

วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295
(กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความ
อันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ)
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

นาย กล้า สมุทวณิช

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2545

ISBN 974-17-2556-6

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE PROCEDURE OF THE CONSTITUTIONAL COURT
IN THE CONSTITUTIONAL CASE UNDER ARTICLE 295
(IN CEASE OF A PERSON HOLDING A POLITICAL POSITION WHO INTENTIONALLY FAILS TO
SUBMIT THE ACCOUNT SHOWING ASSETS AND LIABILITIES AND THE SUPPORTING
DOCUMENTS AS PROVIDED IN THIS CONSTITUTION OR INTENTIONALLY SUBMITS THE SAME
WITH FALSE STATEMENTS OR CONCEALS THE FACTS) OF THE CONSTITUTION B.E. 2540



Kla Samudavanija

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2002

ISBN 974-17- 2556 - 6

หัวข้อวิทยานิพนธ์

วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295
(กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน
และหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสาร
ประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้ง
ให้ทราบ) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

โดย

นาย กล้า สมทวณิช

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรรมานันท์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรมาน)

.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรรมานันท์)

.....กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ)

.....กรรมการ
(อาจารย์ก้านรงค์ จันทิก)

กล้า สมทวนิช : วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295(กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ)ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. (THE PROCEDURE OF THE CONSTITUTIONAL COURT IN THE CONSTITUTIONAL CASE UNDER ARTICLE 295 (IN CEASE OF A PERSON HOLDING A POLITICAL POSITION WHO INTENTIONALLY FAILS TO SUBMIT THE ACCOUNT SHOWING ASSETS AND LIABILITIES AND THE SUPPORTING DOCUMENTS AS PROVIDED IN THIS CONSTITUTION OR INTENTIONALLY SUBMITS THE SAME WITH FALSE STATEMENTS OR CONCEALS THE FACTS) OF THE CONSTITUTION B.E. 2540) อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์, 269 หน้า. ISBN 974-17-2556-6.

มาตรการที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นมาตรการเพื่อการตรวจสอบการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่ในการรับยื่น และตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว และเมื่อพบว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งคำร้องขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา 295

จากการศึกษา พบว่าวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน ซึ่งอยู่ในรูปแบบของข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ แม้จะถูกออกแบบให้มีความยืดหยุ่นเพื่อปรับใช้ได้กับคดีรัฐธรรมนูญทุกประเภท แต่ก็ยังขาดหลักเกณฑ์และกระบวนการที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพในการพิจารณาคดีที่ต้องอาศัยการพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริงประกอบปัญหาข้อกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กับคดีที่มีการต่อสู้ด้วยข้อเท็จจริงที่มีความละเอียดซับซ้อน เช่นคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295

ผู้เขียนจึงเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญ กำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้มีรายละเอียดเพิ่มขึ้น ในคดีที่ต้องพิจารณาคดีปัญหาข้อเท็จจริง รวมทั้งแยกวิธีพิจารณาตามมาตรา 295 ให้มีกระบวนการสาขาวิชานิติศาสตร์
 ปีการศึกษา 2545

ลายมือชื่อนิติ.....
 ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

428 60521 34 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : THE CONSTITUTIONAL COURT PROCEDURE

KLA SAMUDAVANIJA : THE PROCEDURE OF THE
 CONSTITUTIONALCOURT IN THE CONSTITUTIONAL CASE UNDER
 ARTICLE 295 (IN CEASE OF A PERSON HOLDING A POLITICAL
 POSITION WHO INTENTIONALLY FAILS TO SUBMIT THE ACCOUNT
 SHOWING ASSETS AND LIABILITIES AND THE SUPPORTING
 DOCUMENTS AS PROVIDED IN THIS CONSTITUTION OR
 INTENTIONALLY SUBMITS THE SAME WITH FALSE STATEMENTS OR
 CONCEALS THE FACTS) OF THE CONSTITUTION B.E. 2540 THESIS
 ADVISOR : ASSOCIATE PROFESSOR NANTAWAT BORAMANAND, PhD.
 269 pp. ISBN 974 -17 - 2556 - 6

The measure for a person holding a political position to submit an account showing particulars of assets and liabilities is for inspection whether their assets and liabilities has increased or decreased. The present Constitutional of the Kingdom of Thailand has provided that the National Counter Corruption Commission has responsibilities to receive and inspect such accounts showing particulars of assets and liabilities. In case where any person holding a political position who intentionally fails to submit the account showing assets and liabilities and the supporting documents as provided in this Constitution or intentionally submits the same with false statements or conceals the facts which should be revealed, the National Counter Corruption Commission shall refer such matter to the Constitutional Court for further decision under Article 295 of the Constitution.

The study has found that the procedure of the Constitutional Court is provided by Provisions Relating to the Rules and Procedure of the Constitutional Court. Although these procedures was designed for flexible adaptation to all kinds of case in the Constitutional Court, they fall short of clear and effective judicial processes in trying a case with issue of facts mixed with issue of law, especially constitutional cases under Section 295

The author thus proposes a resolution for the Constitutional Court to provide the procedures with more details for a case with issue of facts. The procedures under Article 295 should be separated from other constitutional cases so as to make such trail more obvious and more effective.

Field of study Laws

Student's signature.....

Academic year 2002

Advisor's signature.....

กิตติกรรมประกาศ

บุคคลสำคัญท่านแรกที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้กำเนิดขึ้น คือ ท่านนพดล เสงเจริญ เลขานุการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ที่แนะนำให้ผู้เขียนศึกษาประเด็นปัญหาของมาตรา 295 ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์อันกว้างไกลยิ่งของท่าน เพราะในขณะนั้น คดีดังกล่าวยังเป็นคดีที่ไม่มีความสำคัญมากนัก หากในภายหลังคดีดังกล่าวกลายเป็นคดีสำคัญมากที่สุดคดีหนึ่งของศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบกับความกรุณาของท่านไพบุลย์ วราหะไพฑูรย์ รองเลขานุการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ให้คำแนะนำต่อผู้เขียนหลายประการ จนกระทั่งผู้เขียนมั่นใจพอที่จะศึกษาเรื่องนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่าน อันประกอบไปด้วย ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรมานูรณ์ ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ ท่านก้านรงค์ จันทิก ที่ได้กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้เขียน รวมทั้งชี้แนะ ให้ข้อสังเกตที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และบุคคลที่ต้องกราบขอบพระคุณเป็นอย่างยิ่ง คือ รองศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้ความกรุณาต่อผู้เขียนทั้งในแง่ของการทำวิทยานิพนธ์ และในการให้คำแนะนำในการทำงานและดำเนินชีวิตหลายประการเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ให้ลุล่วงไปได้ ซึ่งผู้เขียนถือว่าท่านเป็นบรมครูคนสำคัญท่านหนึ่งในชีวิต

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านสนิท จรอนันต์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี 1 ท่านพิมล ธรรมพิทักษ์พงษ์ ผู้อำนวยการสำนักอำนวยการศาลรัฐธรรมนูญ และ ดร. เขาวนะ ไตรมาศ ผู้อำนวยการสถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา ที่ให้ความสนับสนุนด้านการศึกษาต่อผู้เขียนอย่างเต็มที่เสมอมา รวมทั้งผู้อำนวยการกลุ่มงานคดีทุกท่าน ที่ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในเชิงคดีต่อผู้เขียนด้วยความเมตตากรุณาตลอดมา ซึ่งเป็นการลดช่องว่างที่ถือเป็นจุดอ่อนทางการศึกษา เนื่องจากผู้เขียนมิได้ทำงานด้านคดีโดยตรงลงไปมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณวิภาวรรณ หะวานนท์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี 8 ผู้บังคับบัญชาของข้าพเจ้า ที่ให้กำลังใจและพระเมตตาอันสำคัญที่แม้จะส่งผลทางอ้อมแต่ก็ถือเป็นกำลังสำคัญยิ่งต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อาจารย์จิริณี หะวานนท์ ผู้กรุณาอนุเคราะห์สอบทานภาษาอังกฤษของบทคัดย่อให้จนเป็นข้อความที่สละสลวยยิ่ง และขอขอบคุณ เพื่อนร่วมงานในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญทุกท่าน โดยเฉพาะ คุณวรรัตน์ ศรีสียวรรณ คุณภาณุมาศ ชัดประเสริฐ และ คุณพจกานต์ สวัสดิวงศ์ ผู้ต้องรับภาระงานแทนผู้เขียนหลายครั้งเมื่อผู้เขียนติดภารกิจทางการศึกษาในช่วงการเรียนในชั้นเรียน คุณศิวาภรณ์ เฉลิมวงศ์ ที่ทำให้ผู้เขียนได้ทราบถึงข้อบกพร่องในการเขียนและทำงานหลายประการ เพื่อให้ผู้เขียนมีมาตรฐานในการผลิตงานเขียนที่ดีขึ้น คุณกัณนิกา อธิศิวกุล เพื่อนร่วมเรียนและเพื่อนร่วมงานผู้ให้ความอนุเคราะห์ต่อผู้เขียนอย่างยิ่งหลายกรณี

หากแม้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีข้อดีหรือประโยชน์ประการใดอยู่บ้าง ผู้เขียนขอให้ข้อดีดังกล่าวเป็นเครื่องชี้ให้เห็นมีการศึกษาต่อยอดในระดับที่สูงขึ้นไปเพื่อประโยชน์ทางวิชาการด้านกฎหมายมหาชนโดยรวม ส่วนข้อผิดพลาดอันใดที่ปรากฏ ผู้เขียนขอรับไว้แต่ผู้เดียว

นาย กล้า สมุทวณิช

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช

บทที่

1	บทนำ.....	1
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	2
	1.2 สมมติฐาน.....	2
	1.3 วัตถุประสงค์.....	2
	1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	3
	1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	3
	1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
2	แนวคิดทฤษฎี ความเป็นมา และลักษณะของการแสดงบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สิน.....	4
	2.1 แนวคิดและทฤษฎีเบื้องต้นของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ.....	4
	2.1.1 เหตุผลของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ.....	4
	2.1.1.1 ความหมายของอำนาจรัฐ.....	5
	2.1.1.2 บุคคลใช้อำนาจรัฐ.....	5
	2.1.2 ความหมายของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ.....	7
	2.1.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย.....	9
	2.2 การตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.....	9
	2.3 การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ.....	12

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.3.1. การแสดงบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในประเทศ สหรัฐอเมริกา.....	12
2.3.1.1 บุคคลผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน.....	13
3.2.1.2 วิธีการ และรายละเอียดของบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดง.....	13
2.3.1.3 การตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน.....	16
2.3.1.4 การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ ไม่ถูกต้อง.....	17
2.3.2. การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในประเทศอังกฤษ.....	17
2.3.2.1 ผู้มีหน้าที่ต้องลงทะเบียนผลประโยชน์.....	17
2.3.2.2 วิธีการ และรายละเอียดของการลงทะเบียน ผลประโยชน์.....	18
2.3.2.3 การตรวจสอบการลงทะเบียนผลประโยชน์.....	20
2.3.2.4 ผลของการไม่ปฏิบัติตาม.....	20
2.3.3. การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในประเทศฝรั่งเศส.....	20
2.3.3.1 บุคคลผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน.....	20
2.3.3.2 หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน.....	21
2.3.3.3 ผลของการไม่ปฏิบัติตาม.....	22
2.3.4 การเปรียบเทียบการตรวจสอบทรัพย์สินในต่างประเทศ และไทย.....	22
2.3.4.1 บุคคลผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน.....	22

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.3.4.2 ทรัพย์สินและหนี้สินหรือผลประโยชน์ที่ต้องยื่น หรือแสดง	23
2.3.4.3 ผู้เก็บรักษาหรือตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน สินและหนี้สิน	25
2.3.4.4 สภาพบังคับของการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน สินและหนี้สิน หรือความบกพร่องในการแสดงบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน	26
2.4 ความเป็นมาของการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในประเทศไทย	28
2.5 เจตนารมณ์ของการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน	30
2.5.1 ปัญหาที่ทำให้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ของการยื่นบัญชีแสดงราย การทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในรัฐธรรมนูญ	30
2.5.1.1 ข้อบกพร่องของกลไกกระบวนการตรวจสอบ รายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองก่อนที่จะมีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ขึ้นใช้บังคับ	30
2.5.1.2 กลไกกระบวนการตรวจสอบรายการแสดงทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542	32
2.5.2 เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ	35
2.5.3 สรุปเจตนารมณ์ของเจตนารมณ์ของการให้ผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน	38
2.6 หลักเกณฑ์การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน	39
2.6.1 บุคคลที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน	39
2.6.2 ขอบเขตของทรัพย์สิน หนี้สิน และเอกสารประกอบที่ต้องยื่น	53

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.6.2.1	53
2.6.2.2	55
2.6.2.3	56
2.6.3	56
2.6.3.1	56
2.6.3.2	57
2.6.3.3	57
2.6.4	58
2.6.5	58
2.6.5.1	59
2.6.5.1	62
2.6.6	63
2.6.6.1	63
2.6.6.2	67
3	68
3.1	68

บทที่	สารบัญ (ต่อ)	หน้า
	3.1.1 อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายหรือร่างกฎหมายมิให้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ.....	73
	3.1.1.1 การควบคุมก่อนกฎหมายใช้บังคับ.....	73
	3.1.1.2 การควบคุมหลังจากกฎหมายใช้บังคับแล้ว.....	76
	3.1.2 อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติ ของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ.....	78
	3.1.2.1 พิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา ผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่ง สิ้นสุดลงหรือไม่.....	78
	3.1.2.2 พิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของ รัฐมนตรีคนหนึ่งสิ้นสุดลงหรือไม่.....	80
	3.1.2.3 พิจารณาวินิจฉัยว่า กรรมการการเลือกตั้งคนใด คนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่.....	82
	3.1.2.4 พิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสาร ประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือจงใจยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและ หนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริง ที่ควรแจ้งให้ทราบ อันเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากการดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองนั้นหรือไม่.....	83
	3.1.3 อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับ อำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ.....	83
	3.1.4 อำนาจอำนาจหน้าที่อื่น ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด.....	85
	3.2 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ.....	87

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.2.1 วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีต.....	88
3.2.2 วิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน.....	91
3.2.3 ระบบวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ.....	99
3.2.4 ปัญหาของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน.....	101
3.2.4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการยื่นและถอนคำร้อง.....	102
3.2.4.2 ปัญหาเกี่ยวกับคู่ความในศาลรัฐธรรมนูญ.....	105
3.2.4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาคดีที่ต้องพิจารณา ปัญหาข้อเท็จจริงและมีการสืบพยาน.....	106
4 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295.....	111
4.1 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่ใช้กับคดีตามมาตรา 295 ในปัจจุบัน.....	111
4.1.1 คู่ความในคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295.....	111
4.1.1.1 ผู้ร้อง.....	111
4.1.1.2 ผู้ถูกร้อง.....	113
4.1.2 การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 295.....	114
4.1.3 การรับฟังพยานหลักฐานของศาลรัฐธรรมนูญ.....	115
4.2 ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295.....	126
4.2.1 ปัญหาของขอบเขตการสืบพยานและรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติม.....	126
4.2.2 ปัญหาของขั้นตอนกระบวนการพิจารณา.....	129
4.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับองค์คณะ.....	129
4.2.4 ปัญหาในการลงมติ.....	130
4.2.5 ปัญหาของการเรียกเอกสารเพิ่มเติม.....	132
4.2.6 ปัญหาเรื่องการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่น.....	133

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5	
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	136
5.1 บทสรุป	136
5.2 ข้อเสนอแนะ	140
5.2.1 ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกระบวนการตามรัฐธรรมนูญ	140
5.2.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ	143
5.2.2.1 วิธีพิจารณาเป็นการทั่วไป	143
5.2.2.2 วิธีพิจารณาเป็นการเฉพาะคดีตามมาตรา 295	145
รายการอ้างอิง	155
ภาคผนวก	161
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	269

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ถือเป็นมาตรการทางรัฐธรรมนูญเพื่อวางกรอบมิให้บุคคลผู้ใช้อำนาจรัฐนั้นสามารถใช้อำนาจรัฐซึ่งได้รับนั้นไปโดยบิดเบือนไปเสียจากประโยชน์ของมหาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนั้น โดยการหาประโยชน์ส่วนตนด้วยอำนาจที่ได้รับมา การควบคุมการใช้อำนาจรัฐนี้จะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการวางกรอบที่แบ่งแยกระหว่างประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกบุคคลออกจากการใช้อำนาจตามหน้าที่ ซึ่งเป็นเรื่องของประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้วางกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไว้หลายประการ ส่วนหนึ่งที่สำคัญคือ การควบคุมการใช้อำนาจ และตรวจสอบความสุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีด้วยกันหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นโดยวิธีการควบคุมในเชิงการใช้อำนาจ ด้วยกลไกศาลและรัฐสภา หรือการควบคุมในเชิงความสุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขึ้น เพื่อเป็นองค์กรผู้ทำหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบในความสุจริตของการดำรงตำแหน่งดังกล่าว มิให้ใช้อำนาจโดยมีความบิดเบือนอันเนื่องมาจากองค์ประกอบเจตนาภายใน คือความไม่สุจริต

กระบวนการอันเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งของการควบคุมนี้ คือการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 291 ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งก่อนเข้ามาดำรงตำแหน่งและหลังจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว ซึ่งมีประโยชน์อย่างยิ่งในการตรวจสอบความถูกต้อง และที่มาของทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งยังสามารถตรวจสอบได้อย่างสะดวกและชัดเจนว่า มีรายการทรัพย์สินใดที่เชื่อว่าน่าจะได้อาโดยไม่สุจริต หรือมีการออกเงยขึ้นของทรัพย์สินหรือหนี้สินอันผิดปกติ เกินกว่ารายได้พึงมีตามสมควรของการดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้บัญญัติกำหนดสภาพบังคับของการยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 291 ไว้ใน มาตรา 295

ดังนั้นจะเห็นได้จากมาตราดังกล่าวที่ว่า ศาลรัฐธรรมนูญยังเป็นองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดสุดท้ายที่จะต้องพิจารณาถึงกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่าจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่จะได้รับผลตามมาตรา 295 นี้ด้วย จากในการดำเนินงานที่ผ่านมาของศาลรัฐธรรมนูญจะเห็นได้ว่า มีคดีดังกล่าวถูกส่งเข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญแล้วหลายคดี และยังมีแนวโน้มที่จะมีคดีดังกล่าวต่อไปในอนาคตอีกด้วย ซึ่งหากจะพิจารณาคัดกลุ่มคดีที่เข้ามาสู่พิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญโดยการให้ปัจจัยแห่งการพิจารณาคดีแล้ว อาจจะพิจารณารูปแบบการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ เป็น คดีที่พิจารณาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย และ คดีที่ต้องพิจารณาทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง อันเป็นคดีที่จะต้องมีการกระบวน การค้นคว้าหาข้อเท็จจริงแห่งคดีเพื่อประกอบการพิจารณาคดีของศาล ในขณะที่ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ได้กำหนดวิธีพิจารณาเป็นกรอบกว้างๆ เพื่อให้ใช้ได้แก่คดีรัฐธรรมนูญทุกคดีนั้น อาจจะไม่มีความละเอียดสมบูรณ์ที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ และค้นหาข้อเท็จจริงจากการพิจารณาได้อย่างเพียงพอ จนอาจจะไม่เป็นการสนองเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ จึงเห็นสมควรที่จะมีการศึกษาคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 โดยละเอียด เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมแก่คดีดังกล่าวต่อไป

1.2 สมมติฐาน

กรณีการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือการจงใจยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น เป็นคดีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 295 ซึ่งมีลักษณะเป็นการเฉพาะ แตกต่างจากคดีรัฐธรรมนูญอื่น เนื่องจากเป็นคดีที่ต้องใช้ข้อเท็จจริงเป็นสาระสำคัญเพื่อการพิจารณาวินิจฉัยเป็นอันมาก กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีดังกล่าว จึงต้องมีรายละเอียดเป็นพิเศษเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญแห่งคดีนั้น โดยรักษาคุณภาพของสิทธิในการต่อสู้แก้ตัวในคดีอย่างเป็นธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ถูกร้อง กับประโยชน์สาธารณะในการตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งมาตรา 295

1.3 วัตถุประสงค์

เพื่อให้ทราบถึงขอบเขตและการปฏิบัติของมาตรา 295 ตลอดจนความชัดเจนในหลักเกณฑ์และการพิจารณาว่าพฤติกรรมหรือพฤติการณ์เช่นไร หรือเพียงใดที่ถือว่าเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงราย

การทรัพย์สินและหนี้สิน และเพื่อให้ทราบถึงขอบเขต บทบาท และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินกระบวนการยื่นคำร้องตามมาตรา 295 นี้ อันจะนำมาซึ่งข้อเสนอแนะ แนวทางที่เหมาะสมที่จะนำมาปรับใช้ในกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทย

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ทำการศึกษาเฉพาะกระบวนการตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคำวินิจฉัยกลางและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในคดีตามมาตรา 295 ตลอดจนกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประเทศที่ใช้ระบบตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คล้ายคลึงกับประเทศไทย

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ คำบรรยายกฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งของไทยและของต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ก. เพื่อให้ทราบเพื่อให้ทราบถึงขอบเขตและการปฏิบัติของมาตรา 295 และความชัดเจนในหลักเกณฑ์และการพิจารณาว่าพฤติกรรมหรือพฤติการณ์เช่นไร หรือเพียงใดที่ถือว่าเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สิน

ข. เพื่อให้ได้ทราบถึงขอบเขต บทบาท การพิจารณา และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 นี้

ค. เพื่อการนำเป็นข้อเสนอในการปรับปรุงและพัฒนาข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เหมาะสม และสอดคล้องกับมาตรา 295 แห่งรัฐธรรมนูญ

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎี ความเป็นมา และหลักเกณฑ์ของการแสดงบัญชี แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

กลไกการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น เป็นหนึ่งในกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อให้เข้าใจถึงเจตนารมณ์ของกลไกนี้ จึงสมควรที่จะเข้าใจถึงแนวคิดและทฤษฎีเบื้องต้นของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในเบื้องต้นเสียก่อน เพื่อจะนำไปสู่การศึกษาถึงกลไกการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและความเป็นมาของการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในประเทศไทย ก่อนที่จะมีการกำหนดกลไกนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๐) เพื่อจะได้ทราบถึงเจตนารมณ์ของการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญปัจจุบัน และ หลักเกณฑ์การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในปัจจุบันต่อไป

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเบื้องต้นของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

สิ่งที่จะต้องพิจารณาเป็นอันดับแรก ได้แก่ เหตุผลของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ว่าการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีไว้เพื่อประการใด เพื่อจะได้นำไปสู่ความหมายของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต่อไป

2.1.1 เหตุผลของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

เราต้องพิจารณาถึง ความหมายของอำนาจรัฐ และ บุคคลผู้ใช้อำนาจรัฐ เพื่อที่จะได้ทราบถึงเหตุผลของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนี้

2.1.1.1 ความหมายของอำนาจอธิปไตย

อำนาจอธิปไตย ได้แก่ อำนาจซึ่งสืบเนื่องมาจากอำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐที่เรียกกันว่า อำนาจอธิปไตย อำนาจอธิปไตยแสดงถึงการมีอำนาจของผู้ปกครองรัฐที่มีอยู่เหนือผู้ที่อยู่ใต้การปกครองหรือ พลเมืองของรัฐอันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนของรัฐ¹

เป็นที่ยอมรับกันว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงตามอุดมคติ ได้แก่ การที่ประชาชนหรือสมาชิกของรัฐทุกคนมีส่วนร่วมในการปกครองรัฐหรือประเทศหรือที่เรียกว่าระบบประชาธิปไตยทางตรงนั้น ไม่สามารถกระทำได้อย่างแน่แท้ในรัฐยุคปัจจุบันที่มีรูปแบบโครงสร้างอันซับซ้อน มีอาณาเขตที่กว้างขวาง ตลอดจนประชากรที่มีจำนวนมากได้ รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในรัฐปัจจุบันทั้งหลาย จึงต้องเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทนที่ได้รับเลือกจากประชาชนแทน โดยตัวแทนนั้นจะเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยที่ได้รับจากประชาชนในการปกครองประเทศ ซึ่งก็สอดคล้องกับทฤษฎีสัญญาประชาคม ของ จอห์น ฌาคส์ รูสโซ (Jean Jacques Rousseau คศ. 1712 - 1778) คือ มนุษย์ทุกคนอยู่อย่างมีอิสระเสรี มีความเท่าเทียมกัน ต่อมามนุษย์แต่ละคนได้มารวมตัวกันเข้าโดยสมัครใจเป็น สังคมนั้นมารวมตัวกันมอบอำนาจอันเป็นของตนไว้แก่สังคม หรือ “รัฐ” คือ อำนาจอธิปไตยมาจากประชาชนทุกคนโดยต่างยินยอมพร้อมใจ มอบอำนาจทุกอย่างที่มีอยู่ร่วมกันภายใต้ อำนาจสูงสุดอันเป็นเจตนารมณ์ร่วมกันของสังคมนั้นของทุกคนใดคนหนึ่ง

2.1.1.2 บุคคลผู้ใช้อำนาจอธิปไตย

อย่างไรก็ตามแม้รูสโซเองจะเห็นว่า การแสดงเจตนารมณ์ของประชามชนนั้นเพื่อให้เกิดเจตนารมณ์ร่วมกันจริงๆแล้ว ต้องไม่มีองค์กัรใดมาคั่นกลางระหว่างการแสดง เจตนารมณ์โดยปวงชนโดยตรง กับเจตนารมณ์ที่แสดงออก ซึ่งหมายถึงประชาธิปไตยโดยตรงโดยประชาชน (démocratie directe)² แต่เป็นเรื่องที่ต้องยอมรับว่า ในรัฐยุคใหม่นั้นการใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงของประชาชนโดยไม่ผ่านผู้แทนนั้น เป็นเรื่องยากและเป็นไปไม่ได้ จึงต้องมี “กรรมการ” หรือ “ตัวแทนผู้ใช้อำนาจ” แทนปวงชนที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนั้น อย่างไรก็ตาม รูสโซก็ถือว่าผู้ที่ใช้อำนาจนั้นเป็นเพียง “กรรมการ” ที่ประชาชนยอมให้ใช้อำนาจนั้นเท่านั้น ตัวบุคคลผู้ใช้อำนาจมิได้มีอำนาจมากกว่าอำนาจที่เขาได้ให้ไว้แก่ประชามชน เพียงแต่เขาใช้อำนาจนั้นแทนประชามชนเป็นการชั่วคราว มิใช่ถาวรเช่นอำนาจของพระมหากษัตริย์

¹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, แนวความคิดว่าด้วยรัฐ, Available from : <http://www.pub-law.net/article/ac060545.html> [Online]

² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชนเล่ม 1 : วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ (กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), หน้า 55 – 57

กษัตริย์ในแบบสมบูรณาญาสิทธิราช หากตัวผู้ใช้อำนาจนั้นใช้อำนาจโดยขัดต่อเจตนารมณ์ของ ประชาคม ประชาคมก็ย่อมเรียกเอาอำนาจนั้นคืนมาได้³ เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยผ่านระบบตัวแทนนั่นเอง อย่างไรก็ตามก็ยังมีบางกลไกที่ให้อำนาจประชาคมโดยตรงหรือประชาธิปไตยแบบทางตรงอยู่บ้างในการแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันอันเป็น “ส่วนเสริม” ของระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน โดยผ่านกลไกการลงประชามติหรือเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตลอดจนเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง⁴

การใช้อำนาจรัฐโดยตัวแทนนี้ อาจจะทำโดยตัวแทนจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ได้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา อันเป็นตัวแทนผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ หรือตัวแทนจากการเลือก หรือการสรรหาของตัวแทนประชาชน ได้แก่ คณะรัฐมนตรี อันเป็นตัวแทนผู้ใช้อำนาจบริหาร ซึ่งมาจากการจัดตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ต่างๆ ซึ่งมาจากการสรรหาของสมาชิกวุฒิสภา นอกจากนี้ การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารยังกระทำโดยผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการอีกด้วย ซึ่งการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐนี้ จะต้องมิกฎหมายให้อำนาจไว้ อันเป็นไปตามทฤษฎีการปกครองในรูปแบบของนิติรัฐ หรือ Etat de droit นั้น การใช้อำนาจรัฐจะต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ การใช้อำนาจรัฐนั้นจะไม่ดำเนินการไปตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจนั้นได้ ดังกล่าวที่ว่า “เมื่อไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ ย่อมกระทำไม่ได้” สุดท้ายคือ ศาล ได้แก่ ผู้พิพากษา หรือตุลาการ เป็นตัวแทนผู้ใช้อำนาจตุลาการ

การตรวจสอบอำนาจรัฐ ซึ่งกระทำผ่านตัวแทนของรัฐในทุกๆระดับนี้ จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากในปัจจุบัน องค์กรของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจตามกฎหมายทั้งหลายกว่า 600 ฉบับ ครอบคลุมกิจกรรมทุกประเภทของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจ สังคมหรือการเมือง ตั้งแต่เกิดจนตายตั้งแต่ย่างเท้าออกจากบ้านจนกลับเข้าบ้าน⁵

นอกจากนั้น ในการดำเนินงานของฝ่ายปกครองนั้น ฝ่ายปกครองมีเอกสิทธิ์เหนือผู้อยู่ใต้ปกครอง คือมีอำนาจสาธารณะ ดังนั้นตามความสัมพันธ์ของฝ่ายปกครองจึงมีลักษณะได้เปรียบ หากได้มี

³ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2530), หน้า 224 - 225

⁴ นันทวัฒน์ บรมานันท์, ประชาชนกับการใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายและข้อบัญญัติท้องถิ่น [ตอนที่ 2], (http://www.pub-law.net/article/ac271144b_1.html)

⁵ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “ระบบการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐ”, วารสารกฎหมายปกครอง (ฉบับศาลปกครอง) เล่ม 13 สิงหาคม 2537 ตอน 2, (กรุงเทพฯ, สำนักงานศาลปกครอง, 2537), หน้า 13 - 14

ความเท่าเทียมกันในสถานะทางกฎหมาย ดังเช่นความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชน⁶ ดังนั้นจึงต้องมีกระบวนการคุ้มครองประชาชนหรือผู้อยู่ใต้ปกครอง มิให้ถูกละเมิดจากการใช้อำนาจรัฐโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเหนือกว่าด้วย

ในทางทฤษฎีแล้ว มีปัญหาว่า อำนาจรัฐจะถูกตรวจสอบได้หรือไม่การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในหมวดที่ 10 ของรัฐธรรมนูญ เป็นการ “ตรวจสอบการใช้อำนาจ” มิใช่การตรวจสอบ “อำนาจ” ซึ่งมิอาจถูกตรวจสอบได้ เพราะอำนาจรัฐในที่นี้ เป็นส่วนหนึ่งของอำนาจอธิปไตย เพราะโดยลักษณะแล้ว ตัวอำนาจนั้นมีสภาพเป็นนามธรรม และไม่มีตัวตน จึงไม่สามารถตรวจสอบได้อยู่แล้ว เนื่องจากอำนาจนั้นในตัวมันเองไม่สามารถที่จะ “ใช้อำนาจ” ด้วยตัวของมันเองได้ การใช้อำนาจรัฐ จึงกระทำผ่าน “ตัวแทน” อันได้แก่องค์กรของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่นอำนาจรัฐที่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลได้รับไปทำให้เกิดการบริหารประเทศ อำนาจรัฐที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้รับไป ทำให้เกิดการบัญญัติกฎหมาย อำนาจรัฐที่ฝ่ายตุลาการได้รับไป ทำให้เกิดการระงับข้อพิพาทและบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งในจุดนี้เองที่จะต้องมีการตรวจสอบและถ่วงดุลย์มิให้การใช้อำนาจนั้นบิดผันไปจากเจตนารมณ์ของปวงชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริงนั้น ดังนั้นการ “ตรวจสอบการใช้อำนาจ” รัฐในที่นี้ คือการตรวจสอบ “การนำอำนาจรัฐไปใช้” หรือ “การตรวจสอบการใช้อำนาจของตัวบุคคลผู้ใช้อำนาจรัฐ” นั่นเอง โดยผู้ตรวจสอบก็คือประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอำนาจรัฐนั้น โดยผ่านองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศาลปกครอง และ วุฒิสภา ซึ่งองค์กรดังกล่าวก็ทำการตรวจสอบ โดยมี “อำนาจ” ที่ได้รับจากประชาชนเช่นกัน ซึ่งหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ใช้อำนาจทางการเมืองในหน้าที่ต่าง ๆ นั้น ก็เป็นหลักการหนึ่งของระบอบรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) ด้วย เพื่อป้องกันมิให้บุคคลผู้มีหน้าที่ใช้อำนาจ ใช้อำนาจที่ตนนั้นต้องใช้แทนประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจ ใช้อำนาจไปโดยบิดผัน เพื่อประโยชน์ส่วนตัวอันมิชอบ

2.1.2 ความหมายของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหมายถึงอะไร การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้น เป็นถ้อยคำที่ใกล้เคียงกับการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งดร.ชาญชัย แสวงศักดิ์ ได้ให้คำอธิบายไว้ดังนี้⁷

คำว่า “การควบคุม” หมายความว่า การตรวจสอบฝ่ายปกครองประการหนึ่ง และการเยียวยาโดยฝ่ายปกครองอีกประการหนึ่ง

⁶ โภคิน พลกุล, “รูปแบบและวิธีการควบคุมฝ่ายปกครอง”, วารสารนิติศาสตร์ ฉบับศาลปกครอง ฉบับที่ 1 ปีที่ 12 พ.ศ. 2524, (กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524), หน้า 39

⁷ ชาญชัย แสวงศักดิ์, การควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร, (กรุงเทพฯ, วิญญูชน, 2540), หน้า 13 - 14

“การตรวจสอบ” หมายถึง การสอบสวน การสอดส่อง การดูให้ถูกต้องก่อนกระทำหรือมีนิติกรรมทางปกครองว่าฝ่ายปกครองดำเนินการดีหรือไม่ดี ถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง ในแง่นี้การตรวจสอบจึงหมายถึงการควบคุมก่อนการกระทำซึ่งมีลักษณะเป็นการป้องกันมิให้เกิดการละเมิดกฎหมายเกิดขึ้น (Contrôle Préventif)

การตรวจสอบนั้นมีหลายรูปแบบ เช่น การโต้แย้งคัดค้าน การปรึกษาหารือ การไต่สวนทั่วไป การให้ประชาชนรับรู้และเข้าถึงเอกสารการให้เหตุผลในคำสั่งทางปกครอง สิทธิของกลุ่มความที่จะเข้าฟังการพิจารณาคดี เป็นต้น

“การเยียวยา” หมายถึง การแก้ไขซึ่งความผิดพลาดที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนอันเนื่องมาจากการกระทำของฝ่ายปกครองโดยฝ่ายปกครอง ซึ่งแสดงให้เห็นในตัวว่าเป็นการควบคุมภายหลังการกระทำโดยการทำให้ผลของการละเมิดกฎหมายหมดไปให้มากที่สุด (Contrôle Répressif)

ดังนั้น “การควบคุมฝ่ายปกครอง” จึงหมายถึงการตรวจสอบฝ่ายปกครองที่อาจกระทำการทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการแก้ไขความเสียหายแก่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการกระทำของฝ่ายปกครอง ทั้งที่เป็นการควบคุมโดยฝ่ายปกครองเอง และการควบคุมจากภายนอก เช่น โดยศาล โดยรัฐสภา หรือโดยองค์กรพิเศษ

กล่าวอีกนัยหนึ่ง “การควบคุมฝ่ายปกครอง” ก็คือ “การคุ้มครองประชาชน” จากการกระทำของฝ่ายปกครองนั่นเอง

หากพิจารณาตามความหมายนี้ การตรวจสอบอำนาจของฝ่ายบริหาร จึงเป็นส่วนหนึ่งของการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งได้แก่ทั้ง “การตรวจสอบ” และ “การเยียวยา” นั่นเอง โดยการตรวจสอบนั้นคือการป้องกันมิให้การกระทำขององค์กรของรัฐโดยผ่านทางเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเมิดกฎหมาย หรือใช้อำนาจโดยมิชอบเกิดขึ้น

ซึ่งการแบ่งในลักษณะนี้ ก็ตรงกับแนวทางการแบ่งลักษณะการควบคุมฝ่ายปกครองของ Guy Braibant, Micole Questiaux, Celine Wiener ซึ่งอ้างถึงในบทความของ รศ. ดร. โภคิน พลกุล⁸ ซึ่งแบ่งการควบคุมฝ่ายปกครองเป็นการควบคุมแบบป้องกัน กับการควบคุมแบบแก้ไข

การควบคุมแบบป้องกัน ได้แก่ การควบคุมฝ่ายปกครองมิให้กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายหรือทำให้เสียหายแก่สิทธิของประชาชนก่อนที่จะมีการกระทำทางปกครอง กล่าวคือเป็นการควบคุมในระยะเตรียมการก่อนที่ฝ่ายปกครองจะมีคำสั่งหรือการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง

⁸ โภคิน พลกุล, อ้างแล้ว, หน้า 40

การควบคุมแบบเบ็ดเสร็จ ได้แก่การควบคุมการกระทำของฝ่ายปกครองที่ได้กระทำไปแล้ว แต่เป็นการให้สิทธิแก่ประชาชนในการโต้แย้งการกระทำของรัฐ ซึ่งการควบคุมแบบแก้ไขนี้ ประชาชนสามารถขอให้เพิกถอนการกระทำของรัฐที่มีขอบนั้น รวมทั้งเรียกค่าสินไหมทดแทนด้วย

จึงสรุปได้ว่า กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จึงเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการควบคุมการใช้อำนาจรัฐแบบป้องกัน นั่นเอง

2.1.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเอาไว้ ในหมวด 10 โดยแบ่งเป็นส่วนได้แก่

ส่วนที่ 1 การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ส่วนที่ 2 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ส่วนที่ 3 การถอดถอนออกจากตำแหน่ง

ส่วนที่ 4 การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

หากพิจารณาจากหมวด 10 จะพบว่า การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของรัฐธรรมนูญนั้น จะมุ่งเน้นเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การถอดถอนออกจากตำแหน่ง ตลอดจนการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นสิ่งสำคัญ อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร โดยองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ถือเป็น มาตรการทางรัฐธรรมนูญเพื่อวางกรอบมิให้บุคคลผู้ใช้อำนาจรัฐนั้นสามารถใช้อำนาจรัฐซึ่งได้รับนั้นไปโดยบิดเบือนไปเสียจากประโยชน์ของมหาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนั้น โดยการหาประโยชน์ส่วนตนด้วยอำนาจที่ได้รับมา การควบคุมการใช้อำนาจรัฐนี้จะกล่าวอีกประการหนึ่งก็คือการวางกรอบที่แบ่งแยกระหว่างประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกบุคคลออกจากการใช้อำนาจตามหน้าที่ ซึ่งเป็นเรื่องของประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะศึกษาเฉพาะขอบเขตของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญหมวด 10 เฉพาะในส่วนของการ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ในส่วนที่ 1 เท่านั้น

2.2 การตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย สภาวะทางการเมืองไทยก็ดำเนินไปอย่างนับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเป็นประชาธิปไตยมานับแต่ พ.ศ. 2475 นั้น สภาวะทางการเมืองไทยก็ดำเนินไป

อย่างขาดความแน่นอนและต่อเนื่อง กล่าวคือ มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญมาแล้วกว่า 16 ฉบับ มีการปฏิวัติรัฐประหารรวมถึงการกบฏต่างๆ 16 ครั้ง⁹ ซึ่งวนเวียนกันไปมาระหว่างการปฏิวัติรัฐประหาร จัดให้มีรัฐธรรมนูญ และมีการเลือกตั้ง จัดตั้งรัฐบาลแล้วเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และมีการปฏิวัติรัฐประหารอีกเป็นเช่นนี้ไปเรื่อยๆ จนกระทั่งมีนักวิชาการขนานนามปรากฏการณ์นี้ว่าเป็น “วงจรอุบาทว์ของการเมืองไทย”

การทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงเป็นปัญหาสำคัญของประวัติการเมืองการปกครองไทยมาช้านาน ปัญหาการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนี้ เป็นเงื่อนไขหรือเหตุสำคัญของการยึดอำนาจ หรือการปฏิวัติรัฐประหารในประเทศไทยหลายครั้ง แม้กระทั่งในครั้งหลังสุด เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534

ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง ซึ่งได้แก่อำนาจแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้มีการวางกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไว้หลายประการ ส่วนหนึ่งที่สำคัญคือ การควบคุมการใช้อำนาจ และตรวจสอบความสุจริต ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีด้วยกันหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นโดยวิธีการควบคุมในเชิงการใช้อำนาจ ด้วยกลไกศาลและรัฐสภา หรือการควบคุมในเชิงความสุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขึ้น เพื่อเป็น องค์การผู้ทำหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบในความสุจริตของการดำรงตำแหน่งดังกล่าว มิให้ใช้อำนาจโดยมีความบิดผันอันเนื่องมาจากองค์ประกอบเจตนาภายใน คือ ความทุจริต

การทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือการ “คอร์รัปชัน” (Corruption) ในภาษาอังกฤษ ซึ่งมีความหมายกว้างขวาง รวมถึงการ “รับสินบน” ซึ่งคำจำกัดความของคำว่า “การทุจริตคอร์รัปชัน” นั้นมีความหมายคล้ายคลึงกัน คือเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบเพื่อหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น และการกระทำเช่นนี้เป็นที่เสียหายแก่สาธารณชนหรือส่วนได้ส่วนเสียของประชาชน¹⁰

คำว่า “ทุจริต” เป็นทั้งคำที่มีความหมายทั่วไป และมีความหมายเฉพาะในทางกฎหมายในทางกฎหมายอาญา ได้บัญญัตินิยามความหมายของคำว่า “โดยทุจริต” ไว้ในมาตรา 1 อนุมาตรา (1) หมายความว่า “เพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

⁹ เซาวนะ ไตรมาศ, ข้อมูลพื้นฐาน 66 ปีประชาธิปไตยไทย, (กรุงเทพมหานคร, สถาบันนโยบายศึกษา (IPPS), พ.ศ. 2541), หน้า 24

¹⁰ กิติพงษ์ ทองปุย, การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2542 หน้า 5

ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัตินิยามของคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ไว้ในมาตรา 4 หมายความว่า “ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติใดๆ ในตำแหน่งหรือหน้าที่หรือ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติใดๆ ในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งตนมิได้มี ตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบ สำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

นอกจากนี้ การ “ร่ำรวยผิดปกติ” ก็ผลจากการทุจริตต่อหน้าที่เช่นกัน นิยามความหมายของคำว่า ร่ำรวยผิดปกติ ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ดังนี้

“**ร่ำรวยผิดปกติ**” หมายความว่า การมีทรัพย์สินมากผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือ การมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

นอกจากนี้ยังมีคำว่า “**ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ**” ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายใกล้เคียงกัน ได้แก่

“**ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ**” หมายความว่า การที่ทรัพย์สินหรือหนี้สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งมีการเปลี่ยนแปลงไปจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งในลักษณะที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือหนี้สินลดลงผิดปกติ

การที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ นั้น เป็นขั้นแรกของข้อสันนิษฐานว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติหรือไม่ การที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ อาจจะไม่ใช่การร่ำรวยผิดปกติก็ได้ หากพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นอย่างผิดปกติ นั้น มีที่มาที่อธิบายได้โดยชอบด้วยกฎหมายอย่างไร แต่ถ้าการที่ทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นปกติ มีหนี้สินลดลงผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่นั้น จึงจะกลายเป็นการร่ำรวยผิดปกติ

ประเทศไทยเคยมีการยึดทรัพย์สินผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ด้วยข้อหาร่ำรวยผิดปกติมาแล้ว ในเมื่อครั้งที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถึงแก่อสัญกรรม มีการตั้งข้อสงสัยว่า ทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์นั้นมีมากผิดปกติหรือไม่ รัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร จึงได้ไต่สวนทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งได้พบว่า จอมพลสฤษดิ์ ขณะที่มีชีวิตอยู่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในทางราชการโดยมิชอบ จึงให้ยึดทรัพย์สินตกเป็นของรัฐ รวมทั้งดอกเบี้ยแล้ว เป็นมูลค่าทั้งสิ้น 604,551,276.62 บาท¹¹

¹¹ สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโฆษ, บันทึกประวัติศาสตร์ การยึดทรัพย์สินนักการเมืองและผู้มีอำนาจทางการเมืองปกครองตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน, (กรุงเทพฯ, สยามบรรณ, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์) หน้า 8 - 10

อย่างไรก็ตาม เมื่อหลังเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ในสมัยรัฐบาลของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ประชาชนได้เรียกร้องให้มีการตรวจสอบทรัพย์สินของ จอมพลถนอม กิตติขจรเอง และได้มีคำสั่งยึดทรัพย์สินของจอมพลถนอมและครอบครัวในส่วนที่ได้มาโดยมิชอบ เป็นมูลค่าทั้งสิ้น 434,289,839 บาท¹²

การยึดทรัพย์สินผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองครั้งล่าสุด ในสมัยที่รัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ถูกคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ทำการรัฐประหาร ซึ่งคณะ รสช. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการมีการตรวจสอบทรัพย์สินขึ้นคณะหนึ่ง และได้ทำการสอบสวนจนกระทั่งมีคำสั่งยึดทรัพย์สินของอดีตรัฐมนตรี 10 คน ในรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งรวมถึงตัวพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ อดีตนายกรัฐมนตรีด้วย¹³

อย่างไรก็ตาม การได้สวนตลอดจนการยึดทรัพย์สินผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ผ่านมานั้นล้วนแต่เป็นการใช้อำนาจในสถานการณ์พิเศษทั้งสิ้น ซึ่งเป็นอำนาจที่เกิดขึ้นในภาวะของการปฏิวัติรัฐประหาร ซึ่งมีใช้กระบวนการตามปกติ ที่สามารถใช้อ้างอิงหรือเป็นบรรทัดฐานได้

อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบความรั่วรัยผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นเป็นสิ่งจำเป็น กลไกหรือมาตรการประการหนึ่งซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าสามารถตรวจสอบความรั่วรัยผิดปกติอย่างได้ผล ทั้งในแง่ของการป้องกัน และในแง่ของการติดตามตรวจสอบนั้น ได้แก่ การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ก่อนเข้ารับตำแหน่ง และหลังจากพ้นตำแหน่ง เพื่อจะได้ใช้ข้อมูลจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมาตรวจสอบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น มีทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มขึ้นหรือลดลงอย่างไรหรือไม่

2.3 การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ

กลไกการตรวจสอบความรั่วรัยผิดปกติโดยวิธีการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น เป็นระบบที่มีใช้อยู่ในหลายประเทศในวิเทศนิพนธ์ฉบับนี้ จะทำการศึกษาถึงกลไกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส เพื่อจะนำไปสู่การศึกษาเปรียบเทียบการตรวจสอบทรัพย์สินในต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

2.3.1. การแสดงบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้วางหลักเกณฑ์การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในมาตรา 101 และมาตรา 102 ของรัฐบัญญัติ จริยธรรมแห่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ

¹² สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโฆษ, อ้างแล้ว, หน้า 20 - 26

¹³ สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโฆษ, อ้างแล้ว, หน้า 50 - 61

คศ. 1978 (ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978) กฎหมายดังกล่าวได้วางหลักการไว้ดังต่อไปนี้
คือ

2.3.1.1 บุคคลผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ตามมาตราดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในมาตรา 101 (f) ได้แก่

ก. ประธานาธิบดี

ข. รองประธานาธิบดี

ค. เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของฝ่ายบริหาร รวมทั้งลูกจ้างพิเศษของทางรัฐบาลที่ได้กำหนด

ไว้ตามข้อ (3)(4)(5)(6)(7)(8)

ง. สมาชิกแห่งสภาองเกรส (a Member of Congress) ตามมาตรา 109 (12)

จ. เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของสภาองเกรส ตามมาตรา 109 (13)

ช. เจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ ตามมาตรา 109 (10) และ (12)

ฉ. ลูกจ้างในฝ่ายตุลาการ ตามมาตรา 109 (8)

ซึ่งในตำแหน่งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และสมาชิกสภาองเกรสนั้น การยื่นเอกสารดังกล่าวจะต้องทำตั้งแต่เมื่อเริ่มเสนอตนเป็นผู้สมัครเข้าชิงตำแหน่งดังกล่าว โดยการยื่นตามกฎหมายเลือกตั้ง (Federal Election Campaign Act 1971)¹⁴

3.2.1.2 วิธีการ และรายละเอียดของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดง

การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา นั้น จะแสดงไว้ในสองขั้นตอน คือ

ก. การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินก่อนที่จะได้รับเลือกตั้ง

การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนี้ จะต้องทำตั้งแต่มีฐานะเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง หรือตัดสินใจว่าจะลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยรายงานทรัพย์สินและหนี้สินนั้นจะรวมของกลุ่มสมรสและบุตรที่ไม่บรรลุนิติภาวะด้วย โดยการแสดงนี้จะต้องแสดงภายใน 30 วันนับแต่ที่ตนมีฐานะเป็นผู้สมัครของปีที่มีการเลือกตั้ง หรือในวันที่ 15 พฤษภาคมของปีนั้น แล้วแต่เวลาใดจะช้ากว่ากัน แต่ต้องไม่ช้ากว่า 30 วันก่อนวันเลือกตั้ง ในปีต่อมาก็ต้องทำรายงานภายในวันที่ 15 พฤษภาคมของทุกปีด้วย การรายงานทรัพย์สินของผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงอาจต้องกระทำตั้งแต่ปีก่อนการเลือกตั้งก็ได้ โดยต้องรายงานก่อนวันที่ 15 พฤษภาคม ของปีนั้นๆ เรื่อยไป

¹⁴ กิติพงษ์ ทองปุย, อ้างแล้ว, หน้า 132

การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว ถ้าเป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี ให้กระทำต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งของสหรัฐ (Federal Election Commission) ส่วนผู้สมัครชิงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ยื่นต่อเลขาธิการของสภานั้นๆ

ข. การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อเข้าสู่ตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่ง

เมื่อเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน 30 วัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง และเมื่อ 30 วัน นับจากพ้นจากตำแหน่ง

สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีนั้น ให้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินดังกล่าว ต่อผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณแห่งรัฐ (The Director of the Office of Government Ethics)

ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ยื่นต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือเลขาธิการวุฒิสภาแล้วแต่กรณี¹⁵

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และเลขาธิการวุฒิสภา จัดทำรายงานทรัพย์สินส่งให้แก่คณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณีภายใน 7 วัน นับแต่วันที่เริ่มแสดงรายงาน¹⁶

ระยะเวลาการในการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนี้ อาจจะขยายได้ตามสมควรแต่ไม่เกิน 90 วัน¹⁷

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจะต้องประกอบไปด้วย

(1) ที่มา, ประเภท, และจำนวนหรือมูลค่าของรายได้ จากแหล่งใดๆ ซึ่งเกิดขึ้นภายในปีปฏิทินนั้น ที่มีมูลค่ารวมกันเกินกว่า 200 เหรียญ

แหล่งที่มา วันที่ และจำนวนของรางวัลทางวิชาชีพจากแหล่งใดก็ตามที่ได้รับในปีปฏิทินก่อน ซึ่งรวมมูลค่าได้ 200 เหรียญ หรือกว่านั้น ในกรณีที่มอบเงินให้แก่องค์กรการกุศล จะต้อง

¹⁵ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 103 (b)(h)

¹⁶ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 103 (j)

¹⁷ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 101 (g)

แสดงเอกสารแก่หน่วยงานดูแลด้านจรรยาบรรณ (ethics office) พร้อมทั้งรายชื่อของผู้รับการจ่ายเงินนั้น วันที่ และจำนวนของการจ่ายเงินนั้น โดยเป็นความลับ¹⁸

(2) ลักษณะของแหล่งที่มา รายละเอียดโดยย่อ และมูลค่าของของขวัญทั้งหมดโดยรวมแล้วมากกว่า 250 เหรียญ ซึ่งได้รับจากแหล่งที่มาอื่นในปีปฏิทินก่อน เว้นแต่เป็นค่าอาหาร ค่าที่พัก หรือการสนับสนุนการซึ่งได้รับในลักษณะของการต้อนรับ

ลักษณะของแหล่งที่มา รายละเอียดโดยย่อ (รวมถึงรายละเอียดการเดินทาง วันและลักษณะของค่าใช้จ่ายที่จัดให้) ของการชำระเงินคืนที่ได้รับจากแหล่งต่างๆ โดยรวมแล้วมากกว่า 250 เหรียญ ในระหว่างปีปฏิทินก่อน¹⁹

(3) ลักษณะและประเภทของมูลค่าผลประโยชน์ของทรัพย์สินที่ครอบครองในปีปฏิทินก่อนในการค้าหรือธุรกิจต่างๆ หรือสำหรับการลงทุนหรือการสร้างรายได้ ซึ่งมีมูลค่าเท่าราคาตลาดเกิน 1,000 เหรียญ²⁰

ถ้ามูลค่าปัจจุบันของทรัพย์สินหรือผลประโยชน์นั้นไม่ชัดเจนหรือไม่อาจประเมินค่าได้ อาจแสดงรายการนั้นด้วยราคาที่ซื้อ ในวันที่ซื้อทรัพย์สินนั้น หรือแสดงราคาประเมินโดยปรับให้มีมูลค่าตามราคาตลาด²¹

(4) รายละเอียดของหนี้สินที่เกิน 10,000 เหรียญในปีปฏิทินก่อน แต่ไม่รวมถึง หนี้สินที่มีประกันเป็นการจำนองอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่อยู่อาศัยของตัวเองหรือคู่สมรส หรือหนี้ที่มียานพาหนะส่วนบุคคล เครื่องใช้ในบ้านเป็นประกัน ซึ่งหนี้สินนั้นมีมูลค่าไม่เกินราคาซื้อขายของที่นำมาเป็นประกัน²²

(5) รายละเอียดโดยย่อ วันที่ และประเภทของมูลค่าในการซื้อ การขาย หรือการแลกเปลี่ยนอสังหาริมทรัพย์ หรือในหุ้น พันธบัตร การซื้อขายสินค้าล่วงหน้า และหลักทรัพย์ในรูปแบบอื่น ซึ่งเกิน 1,000 เหรียญ ในปีปฏิทินก่อน²³

(6) การดำรงตำแหน่งต่างๆ ซึ่งดำรงอยู่ในวัน หรือก่อนวันแสดงเอกสาร ในระหว่างปีปฏิทิน สำหรับการเป็นเจ้าหน้าที่ ผู้อำนวยการ ผู้จัดการทรัพย์สิน หุ้นส่วน ผู้ครอบครองกรรมสิทธิ์ ผู้แทน ลูกจ้าง หรือที่ปรึกษาของนิติบุคคล บริษัท ห้างหุ้นส่วนหรือธุรกิจอื่น องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร องค์กร

¹⁸ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 102 (a)(1)(A)(B)

¹⁹ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 102 (a)(2)(A)(B)

²⁰ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 102 (a)(3)

²¹ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 102 (d)(2)

²² ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 102 (a)(4)

²³ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 102 (a)(5)

กรแรงงาน สถาบันการศึกษาหรือสถาบันอื่น เว้นแต่ตำแหน่งศาสนา สังคม คณะสงฆ์ หรือการเมือง และตำแหน่งเพื่อเป็นเกียรติ

ถ้าบุคคลใดนอกเหนือจากรัฐบาลสหรัฐ ได้จ่ายเงินให้แก่บุคคลที่ต้องรายงานที่ไม่ได้ให้เพื่อการเลือกตั้ง เป็นค่าชดเชยเกินกว่า 5,000 เหรียญ ใน 2 ปีปฏิทินก่อนปีปฏิทินที่บุคคลแสดงรายงานแรกของเขา บุคคลนั้นจะต้องรวมไว้ในรายงานซึ่งลักษณะของแหล่งที่มาของค่าชดเชยและรายละเอียดโดยย่อของลักษณะหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหรือการบริการ²⁴

(7) รายละเอียดของวันที่ คู่สัญญา และเนื้อหาของข้อตกลงหรือการจัดการซึ่งเกี่ยวกับการว่าจ้างในอนาคต การอนุญาตให้ลาระหว่างช่วงเวลาการให้บริการ ความต่อเนื่องของการจ่ายโดยผู้ว่าจ้างคนก่อนนอกเหนือจากรัฐบาลสหรัฐและการยังคงมีส่วนร่วมในสวัสดิการลูกจ้างหรือโครงการผลประโยชน์ ซึ่งรักษาไว้โดยผู้ว่าจ้างคนก่อน²⁵

(8) ประเภทของมูลค่าเงินสดโดยรวมผลประโยชน์ของบุคคลที่รายงานใน qualified blind trust

2.3.1.3 การตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

เมื่อบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินถูกส่งให้ผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณแห่งรัฐ เลขานุการสภาผู้แทนราษฎร เลขานุการวุฒิสภาแล้ว ผู้รับไว้แล้วแต่กรณี จะต้องนำสำเนาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว ภายใน 30 วัน นับแต่ได้แสดงรายงาน²⁶ โดยรายงานนี้จะเก็บรักษาไว้ 6 ปี หลังจากนั้นจะถูกทำลาย เว้นแต่ใช้เป็นหลักฐานในการสอบสวนที่ยังดำเนินอยู่²⁷

ผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณแห่งรัฐ คณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณี จะตรวจสอบรายงานทรัพย์สินภายใน 60 วัน หลังจากวันที่แสดงเอกสาร หากเห็นว่าบุคคลที่ยื่นรายงานนั้นปฏิบัติสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ใช้ จะลงนามในรายงาน หากต้องการข้อมูลเพิ่มเติมจะแจ้งให้บุคคลที่ยื่นรายงานนั้นยื่นข้อมูลเพิ่มเติมภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือเห็นว่าบุคคลที่ยื่นรายงานไม่ปฏิบัติตามให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่ใช้ จะแจ้งให้บุคคลนั้นชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรหรือวาจาและหากพิจารณาเห็นว่า บุคคลนั้นไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่ใช้ ก็จะแสดงความเห็นไว้ในรายงาน²⁸

²⁴ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 102 (a)(6)(A)(B)

²⁵ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 102 (a)(7)

²⁶ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 105 (a)(2)

²⁷ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 105 (d)

²⁸ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 106 (a)(b)

ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน สามารถเข้าถึงรายงานทรัพย์สินที่แสดงไว้สำหรับวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามความรับผิดชอบในกฎหมายและหลังจากนั้นจะดำเนินการศึกษาเพื่อกำหนดว่ามีการปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่²⁹

2.3.1.4 การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ไม่ถูกต้อง

การรู้ และจงใจไม่แสดงรายงานทรัพย์สินและหนี้สิน หรือการรู้และจงใจแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ถือเป็นคดีแพ่ง ซึ่งผู้อำนวยการสำนักจรรยาบรรณแห่งรัฐ หรือคณะกรรมการจรรยาบรรณของรัฐสภา สามารถร้องต่ออัยการสูงสุดให้ดำเนินคดีต่อศาลให้ลงโทษได้ โดยมีค่าปรับทางแพ่ง ไม่เกิน 10,000 เหรียญ

ส่วนการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินสาย คือยื่นเมื่อพ้นจากระยะเวลา 30 วัน (หรือตามแต่ระยะเวลาที่ขยายให้) ต้องชำระค่าปรับ 200 เหรียญ³⁰

อย่างไรก็ตาม ศาลแห่งมลรัฐโคโลัมเบีย ได้วางบรรทัดฐานไว้ในคดี United State V. Hansen ว่าบทบัญญัติแห่งมาตรา 1001 ของ หมวด 18 แห่ง United State Code สามารถนำมาปรับใช้ต่อกรณีการจงใจแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเท็จ เป็นคดีอาญาได้ ส่วนการจงใจไม่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น ถือเป็นคดีแพ่ง

2.3.2. การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในประเทศอังกฤษ

ระบบของอังกฤษนั้น เป็นระบบการลงทะเบียนผลประโยชน์ (Registration of Member's Interest) เพื่อความโปร่งใส โดยการแสดงนี้จะอยู่ในส่วนของประมวลจรรยาบรรณของสมาชิกรัฐสภา (Code of Conduct for Members of Parliament) เป็นมติของสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 1974 และข้อมติของวุฒิสภา วันที่ 7 พฤศจิกายน 1995 และประมวลจรรยาบรรณ³¹

2.3.2.1 ผู้มีหน้าที่ต้องลงทะเบียนผลประโยชน์

ได้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมไปถึงรัฐมนตรีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ลงทะเบียนต่อคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา

²⁹ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 108

³⁰ ETHICS IN GOVERNMENT ACT OF 1978 Sec. 104

³¹ กิติพงษ์ ทองปุย, ข้างแล้ว, หน้า 122

(Parliamentary Commissioner for Standards) สมาชิกวุฒิสภาต้องลงทะเบียนต่อคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภา (The Committee on Lords Interests)

2.3.2.2 วิธีการ และรายละเอียดของการลงทะเบียนผลประโยชน์

การลงทะเบียนผลประโยชน์จะต้องกระทำภายใน 3 เดือนนับแต่เข้ารับตำแหน่ง และผู้ลงทะเบียนยังมีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ที่ได้ลงทะเบียนไว้ภายใน 4 สัปดาห์ นับแต่เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นกับผลประโยชน์ที่ได้ลงทะเบียนไว้

ผลประโยชน์ที่ต้องลงทะเบียน³² ได้แก่

(1) ความเป็นกรรมการบริหาร (Directorships) ได้แก่การลงทะเบียนค่าตอบแทน ความเป็นผู้บริหาร เป็นกรรมการในบริษัทมหาชน (Public Company) และบริษัทจำกัด (Private Company) รวมถึงค่าตอบแทนที่ได้รับจากกลุ่มบริษัทนั้น ค่าตอบแทนรวมถึงเงินเดือน ค่าใช้จ่าย (fees) การได้รับการจ่ายภาษี (taxable expense) ค่าว่าจ้าง (allowances) หรือผลประโยชน์อื่นใด เช่น การใช้รถยนต์ของบริษัท เป็นต้น

(2) ตำแหน่งหน้าที่การงานหรืออาชีพ (Employment, Officer Profession, etc.)

คือการลงทะเบียนลักษณะของตำแหน่งหน้าที่อื่นๆ ยกเว้นสมาชิกสภาหรือรัฐมนตรี ที่เป็นตำแหน่งอันมีผลประโยชน์ทางการเงิน

(3) ลูกค้ำหรือลูกความ (client)

คือการลงทะเบียนค่าตอบแทนจากธุรกิจที่มีลูกค้ำหรือลูกความ

(4) ความสนับสนุน (Sponsorship)

คือเงินที่ได้รับความสนับสนุนการเลือกตั้งเกินกว่าร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งทั้งหมด และต้องลงทะเบียนรายละเอียดการให้ความสนับสนุนทางการเงินอื่นใด ในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภาซึ่งเกี่ยวข้องกับค่าจ้าง ผลกำไร หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล หากว่าการจัดการดังกล่าวนี้เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินให้สมาชิก หรือผลประโยชน์ที่สมาชิกรับเป็นการส่วนตัว

(5) ของขวัญ (Gift, Benefits and hospitality)

ได้แก่ ของขวัญที่มีมูลค่าเกินกว่า 125 ปอนด์ หรือผลประโยชน์ที่มีมูลค่ากว่า 0.5% ของเงินเดือนปัจจุบันของสมาชิก เว้นแต่เป็นค่ารับรองตามปกติ

³² The United Kingdom Parliament, The Code of Conduct together with The Guide to the Rules Relating to the Conduct of Members Available from : <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199697/cmselect/cmstand/688/code1.htm>[Online]

(6) การเดินทางไปต่างประเทศ (Overseas visits)

การเดินทางไปต่างประเทศโดยตนเองหรือคู่สมรสที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ลงทะเบียนไม่ได้
ออกค่าใช้จ่ายเอง หรือไม่ได้มีองค์กรสาธารณะ (Public funds) ผู้นั้นจะต้องลงทะเบียนวัน ระยะเวลา และ
วัตถุประสงค์ของการเดินทาง ชื่อของผู้ที่ออกค่าใช้จ่ายให้ ยกเว้นการเดินทางไปในนามของรัฐบาล คณะ
กรรมการ สหภาพรัฐสภา หรือในนามของพรรคการเมืองที่ตนสังกัด

(7) ผลประโยชน์ หรือของขวัญจากต่างประเทศ (Overseas benefits and gifts)

ของขวัญนั้นจะต้องมูลค่าเกินกว่า 125 ปอนด์ หรือผลประโยชน์ที่มีมูลค่ากว่า 0.5% ของ
เงินเดือนปัจจุบันของสมาชิก

(8) ที่ดินและทรัพย์สิน (Land and Property)

ได้แก่ที่ดินและทรัพย์สินที่นอกเหนือจากบ้านและที่อยู่อาศัยของตนหรือคู่สมรส ซึ่งมี
มูลค่าทำให้เกิดรายได้

(9) การถือหุ้น (Shareholder)

ผลประโยชน์จากการถือหุ้น ไม่ว่าจะในนามของตัวเองหรือคู่สมรส หรือบุตรที่ยังไม่
บรรลุนิติภาวะ ในบริษัทมหาชนหรือบริษัทจำกัด หรือองค์กรอื่น ซึ่งมีมากกว่าร้อยละหนึ่งของเงินลง
ทุนในบริษัทหรือองค์กรนั้น หรือน้อยกว่าร้อยละหนึ่งของเงินลงทุนในบริษัทที่มีมูลค่ามากกว่า 25,000
ปอนด์

(10) หมวดเบ็ดเตล็ด (Miscellaneous)

ได้แก่ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นๆ ที่สมาชิกเห็นควรต้องแสดงไว้ด้วย แต่ไม่จัดอยู่
ในหมวดหมู่ใด

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.3.2.3 การตรวจสอบการลงทะเลเบียนผลประโยชน์

คณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา หรือคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภา จะเป็นผู้ดูแลการลงทะเลเบียนผลประโยชน์นี้ แล้วแต่กรณี โดยจะพิมพ์เผยแพร่เป็นรายงานประจำปีให้สาธารณะชนตรวจสอบได้

ในกรณีที่สาธารณะชนหรือสมาชิกสภาดังกล่าวเห็นว่า สมาชิกผู้ใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อมติของสภาและประมวลจรรยาบรรณนี้ จะร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา หรือคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภาตามแต่กรณีก็ได้

ถ้าคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา หรือคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าคำร้องนั้นมีหลักฐานเพียงพอ จะดำเนินการได้สวนต่อไป โดยคณะกรรมการดังกล่าว มีอำนาจที่จะเรียกบุคคล เอกสาร และข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณา คณะกรรมการจะเสนอรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาต่อไป

2.3.2.4 ผลของการไม่ปฏิบัติตาม

ผลของการไม่ปฏิบัติตามข้อมติของสภาเกี่ยวกับการลงทะเลเบียนผลประโยชน์นี้ ไม่มีผลบังคับหรือบทลงโทษตามกฎหมาย เนื่องจากถือว่าเป็นเอกสิทธิ์ของรัฐสภา ดังนั้นการลงโทษจึงเป็นการลงโทษที่สภาจะกระทำต่อสมาชิกผู้ฝ้ายฝืนนั่นเองโดยกระบวนการทางรัฐสภาเอง เช่น การดำเนินหรือว่ากล่าวตักเตือน การพักงาน การตัดเงินเดือน หรือการขับพ้นจากสมาชิกภาพ

2.3.3. การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในประเทศฝรั่งเศส³³

หลักการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของฝรั่งเศส เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 88-226 และ 88-227 ลงวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 1988 ว่าด้วยความโปร่งใสในการเงินของวิถีชีวิตทางการเมือง (Loi organique n 88-226, 88227 du mars 1988 relative a la transparence financiere de la vie politique) โดยมีหลักการดังต่อไปนี้

2.3.3.1 บุคคลผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในทุกระดับ ตั้งแต่ประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาดำรงตำแหน่ง

³³ สรุปลจาก กิติพงษ์ ทองปุย, อ้างแล้ว, หน้า 139 -142

2.3.3.2 หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แบ่งตามกรณีของผู้ดำรงตำแหน่งแต่ละตำแหน่งดังต่อไปนี้

ก. กรณีของประธานาธิบดี

ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีทุกคน ต้องทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนตลอดรวมจนสิ้นสมรสน์ และทรัพย์สินที่ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกับผู้อื่นทั้งที่แบ่งแยกไม่ได้ และยังไม่ได้แบ่งแยกยื่นต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) พร้อมกับหลักฐานการสมัครรับเลือกตั้ง บัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินนี้ ถือเป็นเอกสารเงื่อนไขความสมบูรณ์ของการสมัครรับเลือกตั้งด้วย หากไม่ยื่นจะถือว่าการสมัครนั้นเป็นโมฆะ

บัญชีดังกล่าว จะถูกเปิดเผยเมื่อประกาศผลการเลือกตั้ง โดยจะนำบัญชีดังกล่าวตีพิมพ์เผยแพร่ในรัฐกิจจานุเบกษา (Journal Official) พร้อมกับผลการเลือกตั้งที่เป็นทางการ

นอกจากนี้เมื่อประธานาธิบดีพ้นจากตำแหน่ง ก็ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนี้อีกครั้งด้วย และการยื่นครั้งหลังนี้จะนำไปตีพิมพ์ในรัฐกิจจานุเบกษา

ข. กรณีของสมาชิกวุฒิสภา

ประมวลกฎหมายเลือกตั้งได้บัญญัติเอาไว้ในมาตรา 135 – 1 และมาตรา 135 – 2 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 88-226 วันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 1988 ว่าสมาชิกวุฒิสภาจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อสภาที่ตนได้รับเลือกเข้าไป ภายใน 15 วันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง และเมื่อพ้นตำแหน่งก็ต้องยื่นอีกครั้งหนึ่ง โดยสามารถยื่นได้ภายในระยะเวลาตั้งแต่ 2 เดือนก่อนพ้นตำแหน่งตามวาระปกติ หรือ 1 เดือนหลังจากพ้นตำแหน่งตามวาระปกติ โดยสำนักงานเลขาธิการของแต่ละสภาจะต้องออกหลักฐานการยื่นบัญชีให้กับผู้ยื่น และตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย

ค. กรณีของคณะรัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น

รัฐมนตรีทุกคนจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนต่อคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง ภายใน 15 วันหลังจากเข้ารับตำแหน่ง และ 15 วันหลังจากวันพ้นจากตำแหน่ง

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นทุกคนจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนต่อคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง ภายใน 15 วันหลังจากเข้ารับตำแหน่ง ส่วนการพ้นจากตำแหน่งตามวาระปกติ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นสามารถยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของรัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นให้ถือว่าเป็นความลับ มิให้นำมาเปิดเผย เว้นแต่เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาวินัยคดี

2.3.3.3 ผลของการไม่ปฏิบัติตาม

ในกรณีของประธานาธิบดีและผู้สมัครเข้าแข่งขันในตำแหน่งประธานาธิบดีนั้น ถือว่าถ้าไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ถือว่าการสมัครนั้นไม่สมบูรณ์

กรณีของสมาชิกรัฐสภา การไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น เป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนสิทธิการสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลา 1 ปี และเสียสิทธิที่จะได้รับเงินชดเชยค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

กรณีของคณะรัฐมนตรี ให้คณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมืองแจ้งต่อนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามสมควร

กรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น ถือเป็นความผิดทางอาญา และถูกตัดสิทธิห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา 1 ปี

2.3.4 การเปรียบเทียบการตรวจสอบทรัพย์สินในต่างประเทศ และไทย

การกำหนดมาตรการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและในประเทศไทยนั้น เป็นไปด้วยวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ เพื่อให้รัฐ รวมทั้งสาธารณะ สามารถตรวจสอบติดตามการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่เข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในระดับสูงได้อย่างไรก็ตาม จุดที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ได้แก่ 2.3.4.1 บุคคลผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน 2.3.4.2 ทรัพย์สินและหนี้สินหรือผลประโยชน์ที่ต้องยื่นหรือแสดง 2.3.4.3 ผู้เก็บรักษาหรือตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น และ 2.3.4.4 สภาพบังคับของการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือความบกพร่องในการแสดงบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

2.3.4.1 บุคคลผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ก. กรณีของสหรัฐอเมริกา ผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี ซึ่งรวมถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีด้วย เจ้าหน้าที่

หรือลูกจ้างของฝ่ายบริหาร รวมทั้งลูกจ้างพิเศษของทางรัฐบาล สมาชิกแห่งสภาkongเกรส ซึ่งรวมถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกแห่งสภาkongเกรสด้วย เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของสภาkongเกรส และ เจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ ลูกจ้างในฝ่ายตุลาการ

ข. กรณีของอังกฤษ ผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (การลงทะเบียนผลประโยชน์) ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ สมาชิกวุฒิสภา

ค. กรณีของฝรั่งเศส ผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ ประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาดำรงตำแหน่ง

ง. กรณีของไทย ผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น และผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

จะเห็นได้ว่า ตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จะเป็นตำแหน่งสำคัญในระดับต้นของการใช้อำนาจอธิปไตยทั้งสิ้น ได้แก่ สมาชิกรัฐสภา และฝ่ายบริหาร ยกเว้นอังกฤษที่จะควบคุมเฉพาะในส่วนสมาชิกรัฐสภา เนื่องจากกระบวนการลงทะเบียนผลประโยชน์นั้น เป็นกระบวนการควบคุมภายในของรัฐสภา ในขณะที่ฝรั่งเศส ยังรวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นด้วย นอกจากนี้ยังมีข้อสังเกตว่า การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส จะควบคุมฝ่ายบริหารตั้งแต่ในขั้นการสมัครรับเลือกตั้งเข้าดำรงตำแหน่งเลยทีเดียว

ในกรณีของประเทศไทยนั้น ตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น นอกจากตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงที่ถือเป็นตำแหน่งสำคัญ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และสมาชิกรัฐสภาแล้ว ยังรวมตำแหน่งทางการเมืองอื่นรวมแล้วมีมากถึง 30 ตำแหน่ง (ดูหน้า 42)

2.3.4.2 ทรัพย์สินและหนี้สินหรือผลประโยชน์ที่ต้องยื่นหรือแสดง

ก. กรณีของสหรัฐอเมริกา ผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จะต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และผลประโยชน์ที่ตนได้รับ ได้แก่ การแสดงรายได้จากแหล่งใดๆ ซึ่งเกิดขึ้นภายในปีปฏิทินนั้น ที่มีมูลค่ารวมกันเกินกว่า 200 เหรียญ การได้รับรางวัลทางวิชาชีพจากแหล่งใดก็ตามที่ได้รับในปีปฏิทินก่อน ซึ่งรวมมูลค่าได้ 200 เหรียญ ของขวัญทั้งหมดโดยรวมแล้วมากกว่า 250 เหรียญ ซึ่งได้รับจากแหล่งที่มาอื่นในปีปฏิทินก่อน การชำระเงินคืนที่ได้รับจากแหล่งต่างๆ โดยรวมแล้วมากกว่า 250 เหรียญ ในระหว่างปีปฏิทินก่อน ลักษณะและประเภทของมูลค่าผลประโยชน์ของทรัพย์สินที่ครอบครองในปีปฏิทินก่อนในการค้าหรือธุรกิจต่างๆ หรือสำหรับการลงทุนหรือการสร้างรายได้ ซึ่งมีมูลค่าเท่าราคาตลาดเกิน 1,000 เหรียญ หนี้สินที่เกิน 10,000 เหรียญในปีปฏิทินก่อน อสังหาริมทรัพย์ หรือในหุ้น พันธบัตร การซื้อขายสินค้าล่วงหน้า และหลักทรัพย์ในรูปแบบอื่น ซึ่งเกิน

1,000 เหรียญ ในปีก่อนหน้า รวมทั้งการดำรงตำแหน่งต่างๆ ได้แก่การเป็นเจ้าหน้าที่ ผู้อำนวยการ ผู้จัดการ ทรัพย์สิน หุ้นส่วน ผู้ครอบครองกรรมสิทธิ์ ผู้แทน ลูกจ้าง หรือที่ปรึกษาของนิติบุคคล บริษัท ห้างหุ้นส่วนหรือธุรกิจอื่น องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร องค์กรแรงงาน สถาบันการศึกษาหรือสถาบันอื่น เว้นแต่ตำแหน่งศาสนา สังคม คณะสงฆ์ หรือการเมือง และตำแหน่งเพื่อเป็นเกียรติ และค่าชดเชยเกินกว่า 5,000 เหรียญ ใน 2 ปีก่อนหน้าปีปฏิทินที่บุคคลแสดงรายงานแรก สัญญา ข้อตกลงหรือการจัดการซึ่งเกี่ยวกับการว่าจ้างในอนาคต การอนุญาตให้ระหว่างช่วงเวลาการให้บริการ ความต่อเนื่องของการจ่ายโดยผู้ว่าจ้างคนก่อนนอกเหนือจากรัฐบาลสหรัฐและการยังคงมีส่วนร่วมในสวัสดิการลูกจ้างหรือโครงการผลประโยชน์ ซึ่งรักษาไว้โดยผู้ว่าจ้างคนก่อน เงินสดโดยรวมผลประโยชน์ของบุคคลที่รายงานใน qualified blind trust

ข. กรณีของอังกฤษ ใช้ระบบการลงทะเบียนผลประโยชน์ ซึ่งสมาชิกรัฐสภา จะต้องลงทะเบียนแจ้งผลประโยชน์ของคนที่ได้รับในทางอื่น นอกเหนือจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ ความเป็นกรรมการบริหาร ความเป็นผู้บริหาร เป็นกรรมการในบริษัทมหาชน และบริษัทจำกัด รวมถึงค่าตอบแทนที่ได้รับจากกลุ่มบริษัทนั้น ค่าตอบแทนรวมถึงเงินเดือน ค่าใช้จ่าย การได้รับการจ่ายภาษี ค่าว่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่นใด เช่น การใช้รถยนต์ของบริษัท ตำแหน่งหน้าที่การงานหรืออาชีพ ลูกค้าหรือลูกความ ความสนับสนุน ของขวัญ การเดินทางไปต่างประเทศ ผลประโยชน์ หรือของขวัญจากต่างประเทศ ที่ดินและทรัพย์สิน การถือหุ้น และอื่นๆ ทั้งนี้สมาชิกรัฐสภาจะต้องคอยปรับปรุงทะเบียนผลประโยชน์ของตนให้ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงอยู่เสมอ

ค. กรณีของฝรั่งเศส ผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจะต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน ของคู่สมรส ตลอดจนทรัพย์สินที่ตนเองมีกรรมสิทธิ์ร่วม

ง. กรณีของไทย ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องยื่นแสดงนั้น รวมหมดทั้งสังหาริมทรัพย์ อสังหาริมทรัพย์ ยานพาหนะ สิทธิและสัมปทานต่างๆ รวมทั้งทรัพย์สินอื่น เช่น สัตว์เลี้ยงที่มีราคาแพง ปืนพก หรือเครื่องประดับ

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงนั้น กรณีของฝรั่งเศสจะแสดงเฉพาะ ทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ของสหรัฐอเมริกา และอังกฤษนั้น จะแสดงผลประโยชน์ที่อาจได้รับจากการต่างๆ นอกเหนือจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย และข้อสังเกตประการหนึ่งคือ กรณีของอังกฤษนั้น จะเป็นลักษณะของการ “ลงทะเบียน” มิใช่การแจ้งไว้ และเป็นหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาที่มีหน้าที่ต้องคอยปรับปรุงรายการทะเบียนผลประโยชน์ของตนให้ทันสมัยด้วย

ในกรณีของไทยนั้นจะแสดงถึงทรัพย์สินและหนี้สินที่เป็นปัจจุบันที่มีเท่านั้น ไม่รวมถึงผลประโยชน์อันอาจได้มาจากการอื่นเป็นพิเศษ ที่อาจไม่เป็นทรัพย์สิน เช่นการบริการหรือสวัสดิการ เช่น การได้รับยศประจำตำแหน่ง การได้เดินทางไปต่างประเทศ การได้รับการสนับสนุน ฯลฯ

2.3.4.3 ผู้เก็บรักษาหรือตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ก. **กรณีของสหรัฐอเมริกา** การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในระหว่างเป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี ให้กระทำต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งของสหรัฐ ส่วนผู้สมัครชิงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ยื่นต่อเลขาธิการของสภานั้นๆ ส่วนเมื่อเข้าดำรงตำแหน่งแล้ว ในกรณีของประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี จะยื่นต่อผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณแห่งรัฐ ส่วนสมาชิกวุฒิสภา จะยื่นต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือเลขาธิการวุฒิสภา ตามแต่กรณี ซึ่งสำนักงานจรรยาบรรณแห่งรัฐ และคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา จะเป็นผู้ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว

ข. **กรณีของอังกฤษ** การลงทะเบียนผลประโยชน์นี้ จะได้รับการตรวจสอบโดยคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา หรือคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภา จะเป็นผู้ดูแลการลงทะเบียนผลประโยชน์นี้

ค. **กรณีของฝรั่งเศส** ผู้สมัครรับเลือกเป็นประธานาธิบดีจะยื่นต่อบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ สมาชิกวุฒิสภา จะยื่นต่อสภาที่ตนเป็นสมาชิก ส่วนกรณีของรัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนต่อคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง

ง. **กรณีของไทย** ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกตำแหน่ง จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เหมือนกันทุกตำแหน่ง

จะพิจารณาเห็นว่า ในส่วนของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภานั้น จะยื่นต่อรัฐสภาเหมือนกันทุกประเทศ ในขณะที่การยื่นบัญชีฯ ของฝ่ายบริหารนั้น จะยื่นต่อองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ควบคุมด้านจรรยาบรรณหรือจริยธรรม รวมทั้งในส่วนของ การตรวจสอบด้วย และในกรณีของประเทศที่มีระบบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ก็จะมีองค์กรที่ทำหน้าที่เก็บรักษาและตรวจสอบขึ้นมาในชั้นตอนนี้ด้วย ในกรณีของสหรัฐอเมริกา ได้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่วนฝรั่งเศส ได้แก่ตุลาการรัฐธรรมนูญ

ส่วนของไทยนั้น มีองค์การตามรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่ในการรับยื่น และตรวจสอบ องค์การเดียว แต่อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดสุดท้ายนั้นจะเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

2.3.4.4 สภาพบังคับของการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือความบกพร่องในการแสดงบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ก. กรณีของสหรัฐอเมริกา การจงใจแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินถือเป็นคดีแพ่ง โดยมีค่าปรับทางแพ่ง ไม่เกิน 10,000 เหรียญ การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินสาย คือยื่นเมื่อพ้นจากระยะเวลา 30 วัน (หรือตามแต่ระยะเวลาที่ขยายให้) ต้องชำระค่าปรับ 200 เหรียญ

ส่วนการจงใจแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเท็จ เป็นคดีอาญาได้ตามนัยแห่งคำพิพากษาของศาลแห่งมลรัฐโคลัมเบีย ส่วนการจงใจไม่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น ถือเป็นคดีแพ่ง

ข. กรณีของอังกฤษ ถือเป็นการควบคุมภายในของรัฐสภา จึงไม่มีผลบังคับหรือบทลงโทษตามกฎหมาย การลงโทษเป็นการลงโทษที่โดยกระบวนการทางรัฐสภา เช่น การตำหนิหรือว่ากล่าวตักเตือน การพักงาน การตัดเงินเดือน หรือการขับพ้นจากสมาชิกภาพ

ค. กรณีของฝรั่งเศส ในกรณีของประธานาธิบดีและผู้สมัครเข้าแข่งขันในตำแหน่งประธานาธิบดีนั้น ถือว่าถ้าไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ถือว่าการสมัครนั้นไม่สมบูรณ์

กรณีของสมาชิกรัฐสภา การไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น เป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนสิทธิการสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลา 1 ปี และเสียสิทธิที่จะได้รับเงินชดเชยค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

กรณีของคณะรัฐมนตรี ให้คณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมืองแจ้งต่อนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามสมควร

กรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น ถือเป็นความผิดทางอาญา และถูกตัดสิทธิห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา 1 ปี

ง. กรณีของไทย การไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จนั้น มีสภาพบังคับทั้งในทางการเมืองและทางอาญา กล่าวคือ ในทางการเมืองนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวจะต้องพ้นจากตำแหน่ง และต้องห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลา 5 ปี ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย และโทษทางอาญาระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับอันเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม (ศาลอาญา)

เห็นได้ว่า สภาพบังคับในการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจะแตกต่างกันออกไป แต่ส่วนใหญ่จะพิจารณาว่าเป็นความผิดและโทษทางแพ่งหรือทางอาญา ตามแต่มุมมองตามกฎหมายของแต่ละประเทศ ในขณะที่ฝรั่งเศสมีโทษอุกฤษฏ์เป็นการตัดสิทธิห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย และบางกรณี การไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ก็ถือเป็นมาตรการควบคุมภายในด้วย เช่นกรณีของอังกฤษ ที่รัฐสภาจะเป็นผู้ตรวจสอบและลงโทษสมาชิกรัฐสภา ที่ฝ่าฝืน ไม่ดำเนินการตามระเบียบเรื่องการลงทะเบียนผลประโยชน์ และกรณีของฝรั่งเศส ที่ให้นายกรัฐมนตรี เป็นผู้พิจารณาดำเนินการกับรัฐมนตรีผู้ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ในขณะที่กรณีของไทยนั้น นอกจากจะมีโทษทางอาญาแล้ว ยังมีสภาพบังคับทางการเมืองให้พ้นจากตำแหน่งและต้องห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย แต่ระบบการบังคับนั้นจะอยู่ภายใต้ระบบการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมิใช่การควบคุมภายในฝ่ายบริหารหรือนิติบัญญัติเช่นในต่างประเทศ จึงอาจสรุปได้ว่า ระบบของไทยนั้นเป็นระบบที่แตกต่างในด้านกระบวนการของสภาพบังคับจากต่างประเทศ เนื่องจากระบบที่ผ่านการพิจารณาและบังคับโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั่นเอง



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.4 ความเป็นมาของการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในประเทศไทย

กลไกการตรวจสอบความสุจริตของผู้ใช้อำนาจด้วยวิธีการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนี้ ได้เคยมีปรากฏขึ้นในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 มาตรา 23 โดยบัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 23 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน ตามรายการ วิธีการ และเวลาตามกำหนดในพระราชกฤษฎีกา”

ซึ่งได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาออกมากำหนดวิธีการและระยะเวลาอันกล่าวถึงไว้ในมาตรา 23 นี้ คือ พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2529 และ พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2529 ซึ่งได้ระบุถึงวิธีปฏิบัติ ระยะเวลา รวมทั้งแบบแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินไว้ในพระราชกฤษฎีกาสองฉบับนี้ ซึ่งสาระของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้แก่ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดหรือบางส่วน หรือบางคน แสดงสินทรัพย์และหนี้สิน ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตาม คำสั่งดังกล่าว ถ้ายังคงดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อยู่ ให้ยื่นแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ที่มีอยู่ภายในสิบห้าวัน นับจากวันที่ได้รับทราบคำสั่งของคณะรัฐมนตรี หรือถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้รับการบรรจุแต่งตั้งหลังจากวันที่มีคำสั่งให้แสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ก็ ให้ยื่นแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สิน ที่มีอยู่ภายในสิบห้าวัน นับจากวันที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้น หรือถ้าผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าวแล้ว แต่ยังคงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ ก็ให้แสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินภายในสิบห้าวันหลังจากพ้นจากตำแหน่ง

ซึ่งการยื่นบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าวต่อใครนั้น ถ้าเป็นข้าราชการการเมือง ให้ยื่นต่อนายกรัฐมนตรี ถ้าเป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการให้ยื่นต่อปลัดกระทรวงยุติธรรม ถ้าเป็น ข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ยื่นต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ให้ยื่นต่อเลขาธิการรัฐสภา ข้าราชการทั่วไป ซึ่งเป็นข้าราชการระดับหัวหน้ากรมขึ้นไป ให้ยื่นต่อปลัดกระทรวงเจ้าสังกัด สำหรับผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ หรือผู้จัดการขององค์การรัฐวิสาหกิจของรัฐบาล ให้ยื่นต่อรัฐมนตรีที่ รัฐวิสาหกิจนั้นๆ สังกัดอยู่ เป็นต้น

ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2538) ก็ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ ในมาตรา 95 และมาตรา 170 วรรคสอง โดยบัญญัติไว้ว่า:-

“มาตรา 95 สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 170 ... รัฐมนตรีต้องยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินตามที่กฎหมายบัญญัติ”

และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539 ขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา 95 ส่วนกฎหมายที่บัญญัติขยายความเรื่องการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของรัฐมนตรีนั้นมิได้มีการตราขึ้น

สาระของพระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวได้แก่ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ยื่นรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินทั้งหมดของตน ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาตามแต่ที่ตนสังกัด ภายในหกสิบวันนับแต่ได้เข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งประธานรัฐสภาอาจจะขยายให้ได้ไม่เกินหกสิบวัน การเปิดผนึกของหรือการเปิดเผยรายการทรัพย์สินและหนี้สินจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติลงโทษสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความที่เป็นเท็จ และบทลงโทษสำหรับผู้เปิดผนึกของหรือเปิดเผยรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวด้วย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.5 เจตนารมณ์ของการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

การศึกษาถึงเจตนารมณ์ของการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน นั้น เราอาจจะพิจารณาได้ จากเหตุที่ทำให้มีการบัญญัติกฎหมายนั้น ได้แก่ปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนที่จะมีการบัญญัติหลักเกณฑ์ของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะได้อธิบายว่า กลไกกระบวนการตรวจสอบรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติอย่างไรไว้เพื่อแก้ปัญหานั้น และประกอบการพิจารณาจากเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ก็จะนำไปสู่ความเข้าใจในเจตนารมณ์ของการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้

2.5.1 ปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนที่จะมีการบัญญัติหลักเกณฑ์ของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในรัฐธรรมนูญ

การค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมายโดยวิธีการนี้ เป็นหลักการตีความโดยอาศัยเหตุที่มีการแก้ไขข้อบกพร่องที่มีอยู่ก่อนออกกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรฉบับนั้น เป็นเครื่องมือช่วยตีความ (the mischief rule) โดยมีข้อสันนิษฐานว่า ในกรณีที่มีข้อบกพร่องอยู่ก่อนแล้วในกฎหมาย และต่อมามีกฎหมายลายลักษณ์อักษรมาแก้ไข ศาลย่อมจะตีความกฎหมายใหม่ไปในทางที่จะแก้ไขข้อบกพร่องที่มีอยู่ก่อนออกกฎหมายนั้น เราจึงต้องพิจารณากันว่า กฎหมายที่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น มีความบกพร่องอย่างไร และกฎหมาย (หรือรัฐธรรมนูญ) ปัจจุบันที่บัญญัติขึ้นมาได้แก้ไขปัญหานั้นอย่างไร

2.5.1.1 ข้อบกพร่องของกลไกกระบวนการตรวจสอบรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก่อนที่จะมีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ขึ้นใช้บังคับ

มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่า กลไกกระบวนการตรวจสอบรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2538) และพระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539 ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติกมิชอบได้เท่าที่ควร³⁴ เนื่องจาก

³⁴ มานิตย์ จุมปา, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ 2540*, (กรุงเทพฯ, นิติธรรม), 2541 หน้า 246

(1) ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ สามารถตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงของบัญชีแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน

กล่าวคือ เมื่อได้รับบัญชีรายการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าวแล้ว ให้ผู้ที่รับรายการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าว นำไปเก็บรักษาไว้ได้เท่านั้น³⁵

การไม่มีบทบัญญัติให้ตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น อาจเป็นช่องทางให้มีการยื่นบัญชีว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีทรัพย์สินมากเกินกว่าความเป็นจริงก่อนเข้ารับตำแหน่ง เพื่อมิให้เกิดข้อสงสัยว่า ร่ำรวยผิดปกติจากทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นจากการทุจริตเมื่อพ้นจากตำแหน่ง

ตัวอย่างเช่น นาย ก ยื่นบัญชีก่อนเข้ารับตำแหน่งว่าตนเองมีทรัพย์สินรวมกัน 100 ล้านบาท โดยที่ความเป็นจริงแล้วมีเพียง 50 ล้านบาทเท่านั้น การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมากกว่าความเป็นจริง 50 ล้านบาท หากภายหลังนาย ก ทุจริตจนได้ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นจากเดิมอีก 50 ล้านบาท จนมีทรัพย์สินเพิ่มเป็น 100 ล้านบาทตามที่แจ้งเท็จไว้ก่อนเข้ารับตำแหน่ง ก็จะตรวจสอบไม่พบว่า นาย ก มีพฤติกรรกร่ำรวยผิดปกติ

(2) ไม่มีบทบัญญัติให้ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน ดังกล่าวเมื่อพ้นตำแหน่งไปแล้ว

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเฉพาะเมื่อก่อนเข้ารับตำแหน่งเท่านั้น เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วไม่ต้องยื่นอีก การตรวจสอบว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นร่ำรวยผิดปกติหรือไม่ เป็นภาระการพิสูจน์ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่จะต้องตรวจสอบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้น มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น หรือมีหนี้สินลดลง แค่ไหนเพียงไรบ้าง

(3) บัญชีรายการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าวเป็นความลับ ไม่สามารถเปิดเผยต่อสาธารณชนได้

กฎหมายดังกล่าว กำหนดเงื่อนไขว่าบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น จะเปิดเผยได้ก็ต่อเมื่อ

³⁵ ดู พระราชบัญญัติการแสดงผลทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.

จนกว่าจะมีการดำเนินการร้องเรียนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) และมีการวินิจฉัยเบื้องต้นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ป. ว่าคดีมีมูลเสียก่อน

นอกจากนี้ ยังกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ที่เปิดผนึกของดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาตด้วย³⁶

(4) การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น เป็นการยื่นต่อสภาที่ผู้ยื่นบัญชีนั้นเป็นสมาชิก³⁷

การกำหนดวิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนี้ จึงเท่ากับว่ากระบวนการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นรูปแบบของการตรวจสอบกันเองภายในองค์กรของแต่ละสภา มิใช่การตรวจสอบจากองค์กรตรวจสอบภายนอก

(5) ไม่มีบทบัญญัติกำหนดให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของภรรยาและบุตร

การที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเฉพาะของตนเองเท่านั้น อาจจะเป็นช่องให้มีการถ่ายโอนทรัพย์สินไปไว้ในความครอบครองของบุคคลอื่นได้

2.5.1.2 กลไกกระบวนการตรวจสอบรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้นำหลักเกณฑ์เบื้องต้นของการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนี้ไปบัญญัติไว้ในหมวดที่ 10 ส่วนที่ 1 มาตรา 291 - 296 ซึ่งให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กำหนดรูปแบบและวิธีการไว้ รวมทั้งให้ตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีผู้ยื่นมาตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวด้วย

³⁶ ดู พระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539 มาตรา 9

³⁷ ดู พระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539 มาตรา 3

โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้กำหนดเรื่องของการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินไว้ ในหมวด 3 ซึ่งได้แบ่งออกเป็นสองส่วน คือ ส่วนการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในส่วนที่ 1 และ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนที่ 2 ซึ่งสาระสำคัญและรายละเอียดก็เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แน่นอน กล่าวคือ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในประเทศหรือต่างประเทศ ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในการครอบครองของผู้ยื่นหรือไม่ ซึ่งผู้ยื่นจะต้องยื่นพร้อมเอกสารประกอบเป็นสำเนาเอกสารหลักฐานความมีอยู่จริง และหลักฐานการเสียภาษีด้วย ซึ่งได้กำหนดระยะเวลาการยื่นไว้ว่าให้ยื่นภายใน 30 วันนับแต่เข้ารับตำแหน่งนั้น และภายใน 30 วันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งนั้น และหลังจากพ้นตำแหน่งแล้ว 1 ปี ก็ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่ง ภายใน 30 วันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว 1 ปีด้วย นอกจากนี้สำหรับบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ยังต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบอีกด้วย

จะเห็นว่า วิธีการที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นการแก้ไขข้อบกพร่อง ที่มีอยู่ตามกฎหมายเดิมคือพระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และ พระราชบัญญัติการแสดงผลทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ

(1) การยื่นบัญชีรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินนั้น ได้ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะดำรงตำแหน่งใด ให้ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เหมือนกันทั้งหมด

ตามกฎหมายเดิมนั้น บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในสถานะใด จะยื่นบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินต่อใครนั้น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายนั้นๆจะกำหนดไว้ เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาให้ยื่นต่อประธานสภาของตนตามลำดับ ซึ่งเป็นรูปแบบการตรวจสอบกันเองภายในองค์กร การให้ยื่นต่อ ป.ป.ช. จึงเป็นการสร้างองค์กรที่มีความเป็นกลางขึ้นเพื่อตรวจสอบดูแลกลไกนี้

(2) ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบความถูกต้องเท็จจริงของบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

กล่าวคือ เมื่อได้รับบัญชีรายการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าว รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ให้อำนาจ ป.ป.ช. ไว้ให้มีการประชุมตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญมาตรา 293 วรรคท้าย และพระ

ราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มาตรา 35
วรรคท้าย

ซึ่งเป็นผลดี กล่าวคือ ทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น จะต้องสามารถแจ้งแสดงที่มาของทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้นได้ และป้องกันการแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ เพื่อประโยชน์ในการปกปิดที่มา หรือความผิดปกติของการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของทรัพย์สินและหนี้สินได้ และแม้ภายหลังจากพ้นตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวแล้ว ก็ยังสามารถบอกได้ว่าทรัพย์สินหรือหนี้สินที่มีการเปลี่ยนแปลงนั้น เนื่องมาจากสาเหตุใด

**(3) มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมืองบางตำแหน่ง**

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้ กำหนดให้เปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ของรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีต่อสาธารณะชน ส่วนตำแหน่งทางการเมืองอื่นๆนั้น มิให้เปิดเผย แต่ก็สามารถเปิดเผยได้หากเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการ พิจารณาคดีหรือวินิจฉัยของศาลและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

**(4) มีการกำหนดโทษของการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอัน
ควรแจ้งให้ทราบ**

รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นเท็จนั้น ให้ถือว่าผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองนั้น และห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆเป็นเวลา 5 ปี ตามบทบัญญัติของมาตรา 295 แห่งรัฐธรรมนูญ และมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งถือเป็น โทษทางการเมือง อันเกี่ยวกับสถานะภาพและการดำรงตำแหน่งทางการเมือง

อย่างไรก็ดี การจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอันมีข้อความเท็จก็มีโทษทางอาญา ตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยเช่นกัน ซึ่งอัตราโทษก็เท่ากับกฎหมายเก่า คือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน ปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

**(5) เพิ่มกลไกในการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของสินทรัพย์และหนี้สินให้มี
ประสิทธิภาพมากขึ้น**

ได้แก่ นอกจากผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อพ้นตำแหน่ง เพื่อตรวจสอบเปรียบเทียบในครั้งหนึ่งแล้ว ยังมีการกำหนดไว้อีกว่าหลังจากพ้นตำแหน่ง

แล้ว 1 ปี ก็จะต้องนำเอาบัญชีแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าวมาแสดงอีกครั้งด้วย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มาตรา 33 ซึ่งเป็นไปเพื่อการตรวจสอบว่ามีการไปรับประโยชน์หรือทรัพย์สินอันมิชอบ ภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้วหรือไม่

(6) เพิ่มการแสดงผลทรัพย์สินและหนี้สิน ในส่วนที่ไม่ได้อยู่ในความครอบครองของคุณ

ได้แก่ การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ และทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและทรัพย์สินที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย ตามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มาตรา 32

2.5.2 เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ

เมื่อศึกษาจากเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญในส่วนของ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้น จะพบว่า ผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนาที่จะแยกการตรวจสอบความทุจริต ออกจากการควบคุมในเชิงนโยบาย อันเป็นกระบวนการของรัฐสภา กล่าวคือ ให้การควบคุมฝ่ายบริหารผ่านกระบวนการอภิปรายไม่ไว้วางใจ ในกระบวนการของรัฐสภา มีขอบเขตเฉพาะการควบคุมด้านนโยบายเท่านั้น ส่วนด้านการทุจริต ให้เป็นไปตามกลไกของการตรวจสอบอื่นๆ เช่น ในกรณีของการมีพฤติกรรมส่อว่าทุจริต จะต้องไปเข้ากระบวนการถอดถอน (Impeachment) หรือกรณีของการทุจริต ก็จะไปเข้ากระบวนการคดีอาญาทางการเมืองของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การอภิปรายในสภา จะไม่นำเรื่องของ การตรวจสอบความทุจริต หรือส่อว่าทุจริตมาอภิปราย เว้นแต่จะได้ดำเนินกระบวนการถอดถอนแล้ว โดยหลักการนี้ก็ได้บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 185 วรรคสอง และใช้กับมาตรา 186 ด้วย โดยอนุโลม³⁸

³⁸ **มาตรา 186 วรรคสอง** บัญญัติว่า “...การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของนายกรัฐมนตรีที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือจงใจฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย จะเสนอโดยไม่มีการยื่นคำร้องขอตามมาตรา 304 ก่อนมิได้ และเมื่อได้มีการยื่นคำร้องขอตามมาตรา 304 แล้ว ให้ดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องรอผลการดำเนินการตามมาตรา 305”

มาตรา 186 วรรคสอง บัญญัติว่า “..ให้นำบทบัญญัติมาตรา 185 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

เนื่องจากรูปแบบเดิมนั้น การตรวจสอบความสุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่ายบริหาร ทุกเรื่องนั้นมีความสับสน กล่าวคือเป็นการดำเนินการโดยผ่านกลไกทางรัฐสภาโดยไม่แยกออกจากกัน เมื่อมีการลงมติไว้วางใจผู้ดำรงตำแหน่งผู้ถูกกล่าวหา นั้น ก็เป็นอันว่าการตรวจสอบนั้นยุติ ทั้ทั้งที่เป็นเรื่องของการร่ำรวยผิดปกติ และเป็นความผิดฐานทุจริต ซึ่งเป็นความผิดทางอาญาแล้ว ซึ่งการลงมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็จะเป็นไปตามมติพรรคซึ่งมีเสียงเสียงข้างมากในสภา³⁹

สำหรับกระบวนการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นั้น ผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่จะแก้ปัญหาในส่วนที่กฎหมายเดิมนั้นยังไม่รัดกุม และไม่สามารถตรวจสอบได้จริง จึงเป็นช่องว่างในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่เป็นเท็จ เพื่อปกปิดความร่ำรวยผิดปกติ

เลขาธิการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ให้อภิปรายความเห็นในเรื่องนี้ว่า

“ผมขออนุญาตสั้นๆ คือปัญหาที่มีอยู่ ผมแยกเสนอเป็น 3 ส่วน ส่วนที่ 1 คือการแสดงบัญชีทรัพย์สิน หนี้สิน ส่วนที่ 2 คือการควบคุมการใช้อำนาจ ส่วนที่ 3 คือองค์กรควบคุม ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เห็นว่าเวลานี้ยังไม่รัดกุม และไม่สามารถตรวจสอบได้จริง เพราะฉะนั้นหลักการที่ควรบัญญัติไว้เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ ก็คือเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกตำแหน่ง จะต้อง แสดงบัญชีต่อ ปปป. ใหม่ที่เป็นอิสระแล้ว ส่วนผู้พิพากษา หรือเจ้าหน้าที่อื่นๆ ของรัฐ รวมทั้งบุคคลในองค์กรท้องถิ่นทั้งหลายก็ให้เป็นไปตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด เขาควรจะต้องยื่นด้วย แต่เราไม่ควรที่จะมาเขียนเรื่องนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญ เพราะมันจะรุงรัง ควรโยนไปให้เป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เมื่อได้ยื่นแล้ว ปปป. ก็ต้องตรวจสอบความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน และหนี้สินว่าแจ้งถูกต้องหรือไม่ ถ้าพบว่าไม่ถูกต้อง ก็ต้องตัดสิทธิผู้แจ้งไม่ให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายในเวลา 5 ปี คือเวลานี้แจ้งแล้วก็ปิดใส่ซอง เหมือนกับใช้จ่ายในการเลือกตั้งแล้วก็ปิดใส่ซอง ใครเปิดดูไม่ได้ ทำให้เกิดปัญหาว่า มี 100 ล้านบาท แต่แจ้งว่ามี 500 ล้านบาท เพื่อเอาไว้หาใหม่อีก 400 ล้านบาท ต่อไปนี้ก็ต้องตรวจสอบ พอแจ้งเสร็จแล้วก็ต้องเปิดซองสอบกันเลย แล้วเมื่อพ้นจากตำแหน่งจะต้องมีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินใหม่อีกครั้งหนึ่ง แล้ว ปปป. ก็ต้องตรวจสอบว่ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร เมื่อตรวจสอบถึงตรงนี้แล้วถึงจะประกาศให้ประชาชนทราบ แล้วถ้าพบว่ามีกรร่ำรวยผิดปกติ ปปป. ใหม่ที่เป็นอิสระแล้ว ก็จะต้องส่งสำนวนไปให้ตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

³⁹ รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2540 หน้า 8/6 - 8/8

เมืองวินิจัยให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป นี้อีกหลักการอันแรกเรื่องการแสดงบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สิน⁴⁰

ซึ่งจะพิจารณาเห็นได้ว่า คณะกรรมาธิการยกร่างนั้นเห็นปัญหาว่า การที่กฎหมายเดิมกำหนดให้บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินถือเป็นความลับ ไม่สามารถเปิดเผยได้นั้นเป็นปัญหาที่ทำให้เกิดการแจ้งรายการทรัพย์สินและหนี้สินเท็จได้ง่ายและยังไม่มี การตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จึงมีการเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. (หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน) ได้เปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อตรวจสอบเปรียบเทียบการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของทรัพย์สิน

การกำหนดว่าให้ตำแหน่งทางการเมืองใดบ้าง จะต้องเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะชนหลังจากยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้วนั้น มีแนวความคิดเห็นเป็นสองความเห็น ได้แก่ความเห็นของของ ศาสตราจารย์ ดร. กระทบ ทงธรรมชาติ และนายสมเกียรติ อ่อนวิมล สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยศาสตราจารย์ ดร. กระทบ เสนอให้มีการเปิดเผยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรีเท่านั้น ส่วนนายสมเกียรติ เสนอให้มีการเปิดเผยทุกตำแหน่ง โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ป. อย่างไรก็ตามในภายหลัง สภาร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาให้บัญญัติในรัฐธรรมนูญให้เฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรีเท่านั้นที่จะมีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะชน ส่วนหลักการและวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ตลอดจนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่นนั้น ให้ไปกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

ส่วนเจตนารมณ์ของการกำหนดสภาพบังคับของการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น คณะกรรมาธิการยกร่าง ได้เสนอให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. พบว่าไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จนั้น ให้ตัดสิทธิการดำรงตำแหน่งทางการเมือง 5 ปี ทันที โดยถือว่าการพ้นจากตำแหน่งนี้ เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญโดยอัตโนมัติ มิใช่เป็นผลจากการตัดสิทธิของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ที่จะชี้ว่า ผู้ดำรงตำแหน่งเมืองนั้นจะยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่ คือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือศาลรัฐธรรมนูญ

การแจ้งเท็จนี้ ผู้แจ้งจะต้องมีความจงใจ หรือเจตนาเช่นไร ในกรณีที่จงใจไม่แจ้งเนื่องจากความบกพร่องของการแจ้ง (Error) นั้นไม่ถือว่าเป็นความจงใจเพียงพอที่จะตัดสิทธิ เช่น กรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่ง

⁴⁰ รายงานการประชุมคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ (สสว.) อ้างแล้ว หน้า 8/6

ทางการเมือง มีรถจักรยานยนต์ 30 กว่าคัน และเห็นว่าเป็นรถเก่าๆ จึงไม่แข็ง เช่นนี้ถือว่า การจงใจไม่แข็ง นั้นเกิดจากความบกพร่อง โดยในการอภิปราย นายพงษ์เทพ เทพกาญจนา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรธรรมนุญ ได้อภิปรายว่า

นายพงษ์เทพ เทพกาญจนา : เรื่องจงใจนั้นก็รู้อยู่แล้วว่าเจตนาไม่แข็ง ทีนี้ก็เป็นไปได้นะครับท่าน ประธาน ยกตัวอย่างเรื่องรถจักรยานยนต์ บางคนมี 30 กว่าคัน แล้วเห็นว่าเป็นรถเก่าๆ ก็เลยไม่แข็ง ถ้าถามว่าจงใจไหม ก็บอกว่าจะใจ แต่กรณีอย่างนั้นถ้าจะตัดสิทธิเขาเลยก็ไม่มีเหตุผลเท่าที่ควร มันน่าจะต้องมีว่าการที่เขাজงใจไม่แข็งนั้นมีจำนวนมากพอสมควร ซึ่งตรงนั้นมีจุดที่จะต้องวินิจฉัย 2 ประการ สำหรับองค์กรที่จะต้องมาบอกว่าตัดสิทธิหรือไม่ คือ 1. จงใจหรือไม่ 2. จำนวนที่แตกต่างกันนั้นต้องเรียกว่ามากพอสมควรซัพสแตนเชียล (Substantial) หรือไม่ ตรงนี้จะเข้าไปสู่ศาลรัฐธรรมนูญ หรืออะไรก็ตามแต่ที่จะมาวินิจฉัย⁴¹

ในส่วนปัญหาว่าจงใจหรือไม่ ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ เห็นว่า การแจ้งโดยไม่ถูกต้องเกิดขึ้นจากความบกพร่องหรือ Error นั้นไม่ถือว่าเป็นความจงใจ

นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ : คือให้ผู้แจ้งนั้นหมดสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายในห้าปี ไม่ใช่ให้ตัดสิทธิ ก็เป็นว่าถ้าพบว่าการแจ้งไม่ถูกต้องนั้นเกิดจากความจงใจ ให้ผู้แจ้งนั้นหมดสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายในห้าปี อันนี้คือสภาพบังคับของการแจ้งไม่ถูกต้องโดยจงใจ แต่ถ้าการแจ้งโดยไม่ถูกต้องนั้นเกิดจาก Error อย่างที่ท่านพงษ์เทพ ยกเรื่องจักรยานยนต์นั้นก็ไม่ใช่ไร⁴²

ส่วนปัญหาเรื่องจำนวนทรัพย์สินที่มากพอสมควรจนเป็นสาระสำคัญ (Substantial) นั้นไม่สามารถนำไปเขียนในรัฐธรรมนูญได้ เพราะเป็นนิยามที่ต้องให้ความหมายอย่างละเอียด

2.5.3 สรุปเจตนารมณ์ของเจตนารมณ์ของการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

จากการศึกษาถึงปัญหาก่อนที่จะมีการร่างรัฐธรรมนูญ และจากเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ พบว่า บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หมวด 10 ส่วนที่ 1 นั้น มีเจตนารมณ์สำคัญในการตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกติกของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยการปรับปรุงกลไกของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้สามารถใช้เป็นเครื่องมือตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกติกของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้

⁴¹ รายงานการประชุมคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.), อ้างแล้ว หน้า 11/2

⁴² รายงานการประชุมคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.), อ้างแล้ว หน้า 11/3

การร่างหลักการของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตลอดจนกำหนดสภาพบังคับไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นไปเพื่อการแก้ไขกระบวนการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายเดิม ที่ไม่สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย กล่าวคือมีการเพิ่มเติมการตรวจสอบขององค์กรที่เป็นอิสระ ได้แก่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และการร่วมตรวจสอบจากประชาชนคู่ขนานกันไป โดยให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ประชาชนได้รับทราบ

นอกจากนั้น ยังกำหนดขอบเขตของการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินให้กว้างขวางครอบคลุมมากขึ้น ไปถึงทรัพย์สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นมิได้ครอบครองไว้เอง ได้แก่ ทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ทรัพย์สินและหนี้สินที่ไม่ได้อยู่ในความครอบครอง และทรัพย์สินและหนี้สินที่อยู่ในต่างประเทศ

รวมถึงการกำหนดสภาพบังคับในทางสถานภาพของการดำรงตำแหน่ง เพิ่มเติมจากสภาพบังคับที่เป็นความผิดทางอาญา กล่าวคือ เมื่อพบว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด จงใจไม่ยื่น หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นจะหมดสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองทันที 5 ปี โดยเป็นเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย การกำหนดสภาพบังคับเช่นนี้ เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ถูกต้องที่สุด เพื่อการตรวจสอบความรั่วรัวผิดปกติของตนเอง

2.6 หลักเกณฑ์การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

หลักเกณฑ์ และวิธีการในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 291 ถึงมาตรา 292 และในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 291 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งเป็นบทบัญญัติแม่บทของการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2.6.1 บุคคลที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติหลักเกณฑ์ของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในมาตรา 291 ความว่า

“...ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รัฐมนตรี
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (4) สมาชิกวุฒิสภา
- (5) ข้าราชการการเมืองอื่น
- (6) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ...

ความหมายของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตั้งแต่อนุมาตรา (1) ถึง อนุมาตรา (4) นั้นไม่เป็นปัญหา เพราะเป็นตำแหน่งทางการเมืองที่ระบุไว้ชัดเจนอยู่แล้ว ปัญหาคือ คำว่า “ข้าราชการการเมืองอื่น” ตามมาตรา 291 (5) นั้นจะหมายถึงตำแหน่งหน้าที่ใดหรือบุคคลใดบ้าง

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติรายละเอียดของกระบวนการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จะพบว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีบทนิยามศัพท์ของคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ไว้ในมาตรา 4 ซึ่งมีบทบัญญัติดังนี้

“... "ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" หมายความว่า

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รัฐมนตรี
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (4) สมาชิกวุฒิสภา
- (5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง
- (6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
- (7) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
- (8) ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร

(9) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ...”

สำหรับอนุมาตรา (1) ถึงอนุมาตรา (4) นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้บัญญัติไว้ตรงกับรัฐธรรมนูญมาตรา 291 ทุกประการ แต่ในกฎหมายดังกล่าวได้ให้ความหมายของ “ข้าราชการการเมืองอื่น” ไว้ในอนุมาตรา (5) ว่าให้หมายความถึง “ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง”

กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองตามทีมาตรา 4 อนุมาตรา (5) บัญญัติไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งได้ระบุไว้ในมาตรา 4 ว่า ข้าราชการการเมือง ได้แก่ บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ใดบ้าง ซึ่งตามมาตราดังกล่าว ให้หมายถึงบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้ด้วย ได้แก่...

- (8) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี
- (9) ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี
- (10) ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- (11) เลขานุการนายกรัฐมนตรี
- (12) รองเลขานุการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง
- (13) โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- (14) รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- (15) เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- (16) ประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี
- (17) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- (18) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- (19) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง
- (20) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง

สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ตามอนุมาตรา (6) นั้น ได้กำหนดไว้ในหมวด 4 มาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 4 ปี พ.ศ. 2535 ได้แก่

- (1) ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา
- (2) ที่ปรึกษารองประธานรัฐสภา
- (3) ที่ปรึกษาประธาณวุฒิสภา

- (4) ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร
- (5) ที่ปรึกษารองประธานวุฒิสภา
- (6) ที่ปรึกษารองประธานสภาผู้แทนราษฎร
- (7) เลขานุการประธานรัฐสภา
- (8) เลขานุการรองประธานรัฐสภา
- (9) เลขานุการประธานวุฒิสภา
- (10) เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร
- (11) เลขานุการรองประธานวุฒิสภา
- (12) เลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
- (13) เลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนั้น ในอนุมาตรา (7) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ยังได้ระบุถึงตำแหน่งของ “ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น” ว่าหมายถึงบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้ด้วยได้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร และ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ปัจจุบันนี้ คณะกรรมการป.ป.ช. ได้ประกาศเกณฑ์รายได้สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ในประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารสภาท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนพิเศษ 3 ง 11 มกราคม 2543) ดังนี้

- (1) องค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าห้าสิบล้านบาท
- (2) องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท
- (3) เทศบาลเมืองและเมืองพัทยา ที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท

รายได้ในที่นี้ให้รวมถึงเงินอุดหนุน เงินสะสม และเงินกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ในปีงบประมาณที่ผ่านมา

ดังนั้นเมื่อสรุปรวมจากรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎ ระเบียบ และประกาศทุกฉบับแล้วพอจะประมวลได้ว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง” ที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงหมายถึงตำแหน่งต่างๆ ซึ่งสรุปไว้ในตาราง ได้ดังต่อไปนี้

ตารางแสดงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ตำแหน่ง	เป็นผลมาจาก
(1) นายกรัฐมนตรี	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (1) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (1)
(2) รัฐมนตรี รวมถึง รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง และรัฐมนตรีประจำสำนัก นายกรัฐมนตรี	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (2) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (2)
(3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (3) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (3)
(4) สมาชิกวุฒิสภา	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (4) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (4)
(5) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (5) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (8)
(6) ที่ปรึกษารัฐมนตรี รวมถึง ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรี ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (5) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (9) (10)

ตารางแสดงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ตำแหน่ง	เป็นผลมาจาก
(7) เลขานุการ นายกรัฐมนตรี	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (5) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (11)
(8) รองเลขานุการ นายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (5) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (12)
(9) โฆษกประจำสำนัก นายกรัฐมนตรี	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (5) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (13)
(10) รองโฆษกประจำสำนัก นายกรัฐมนตรี	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (5) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (14)
(11) เลขานุการรัฐมนตรี รวมถึง เลขานุการรัฐมนตรี ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรี ว่าการกระทรวง เลขานุการรัฐมนตรี ว่าการทบวง	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (5) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (15) (17)(19)

ตารางแสดงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ตำแหน่ง	เป็นผลมาจาก
(12) ประจำสำนักเลขาธิการ นายกรัฐมนตรี	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (5) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (16)
(13) ผู้ช่วยเลขานุการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รวมถึง ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรี ว่าการทบวง	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (5) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (18)
(14) ที่ปรึกษา ประธานรัฐสภา	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (1)
(15) ที่ปรึกษา รองประธานรัฐสภา	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (2)
(16) ที่ปรึกษา ประธานวุฒิสภา	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (3)

ตารางแสดงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ตำแหน่ง	เป็นผลมาจาก
(17) ที่ปรึกษา ประธานสภาผู้แทนราษฎร	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (4)
(18) ที่ปรึกษา รองประธานวุฒิสภา	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (5)
(19) ที่ปรึกษา รองประธานสภา ผู้แทนราษฎร	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (6)
(20) เลขานุการ ประธานรัฐสภา	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (7)
(21) เลขานุการรองประธาน รัฐสภา	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (8)

ตารางแสดงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ตำแหน่ง	เป็นผลมาจาก
(22) เลขานุการ ประธานวุฒิสภา	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (9)
(23) เลขานุการ ประธานสภาผู้แทนราษฎร	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (10)
(24) เลขานุการ รองประธานวุฒิสภา	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (11)
(25) เลขานุการ รองประธานสภา ผู้แทนราษฎร	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (12)
(26) เลขานุการ ผู้นำฝ่ายค้าน ในสภาผู้แทนราษฎร	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (6) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 มาตรา 61 (13)
(27) ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร และรองผู้ว่า ฯ	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (7)

ตารางแสดงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ตำแหน่ง	เป็นผลมาจาก
(28) สมาชิกสภา กรุงเทพมหานคร	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (7)
(29) ผู้บริหาร และสมาชิกสภาเทศบาลนคร	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (8)
(30) ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 291 (5) - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 4 (9) - ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปก ครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารสภาท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ตัวอย่างคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ได้วินิจฉัยถึงความหมายของคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมืองอื่น” ได้แก่ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ คำวินิจฉัยที่ 27/2543 วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2543
เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตาม
รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายโกศล ศรีสังข์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินและ
เอกสารประกอบ ในคำวินิจฉัยนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาว่า ตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีนั้น ถือเป็น
“ตำแหน่งทางการเมืองอื่น” ที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 291 (5) ด้วย โดยศาล
รัฐธรรมนูญให้เหตุผลไว้ดังต่อไปนี้

“... สำหรับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535
มาตรา 4 (10) บัญญัติให้เป็นข้าราชการการเมือง และมาตรา 10 (4) บัญญัติว่า "ข้าราชการการเมืองนอก
จากตำแหน่งรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งเมื่อ...(4) นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งออกจาก
ตำแหน่ง" ดังนั้น เมื่อถือว่า รัฐมนตรีผู้แต่งตั้งที่ปรึกษารัฐมนตรีได้ดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญนี้ใน
วันที่ 11 ตุลาคม 2540 ก็ย่อมถือว่า ข้าราชการการเมืองตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีดังกล่าว เข้าดำรง
ตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญในวันที่ 11 ตุลาคม 2540 เช่นเดียวกันด้วย

ดังนั้น เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา 317 วรรคหนึ่ง ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (10) และมาตรา 10 (4) แล้ว ผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี จึงเป็นข้าราชการการเมืองอื่นตามความหมายของ รัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (5) มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292... ”

ส่วนการดำรงตำแหน่งอื่นๆอันอาจจะเป็นตำแหน่งอันมีบทบาทในทางการเมือง หรือเป็นตำแหน่งที่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เช่น กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการสาขาพรรคการเมือง แต่ก็ไม่ถือเป็นตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 291 (5) เนื่องจากมิใช่ตำแหน่งทางการเมืองที่ได้บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 หรือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 แต่ประการใด

ปัญหาต่อมาก็คือ การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ใช้บังคับแก่ผู้ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วได้หรือไม่

ข้อต่อสู้คดีนี้ได้มีการยกขึ้นมาต่อสู้ ในคดีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายประยุทธ์ มหากิจศิริ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และ คดีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ซึ่งทั้งสองคดี ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยวางบรรทัดฐานไว้ตรงกันว่า มาตรา 295 นั้น ใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พ้นตำแหน่งไปแล้วได้ เนื่องจากความหมายของคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในมาตรา 291 มาตรา 292 และมาตรา 295 มีความหมายเดียวกัน เมื่อมาตรา 291 กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่ง เมื่อพ้นจากตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่งมาเป็นเวลาหนึ่งปี และแม้ว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือตายก่อนยื่นบัญชี ฯ หลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชี ฯ ที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ตามมาตรา 292 ดังนั้น ความหมายคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ย่อมหมายความรวมถึง ผู้ที่พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองด้วย ศาลรัฐธรรมนูญได้แสดงเหตุผลในคำวินิจฉัยไว้ดังนี้

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2544 ...การที่ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า ไม่อยู่ภายใต้บังคับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ เนื่องจาก ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาแล้ว เป็นประเด็นข้อกฎหมายของการตี

ความถ้อยคำที่ว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" ของมาตรา ๒๕๕ ว่า มีความหมายครอบคลุมถึงผู้ที่พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ หมวด ๑๐ ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตั้งแต่มาตรา ๒๕๑ ถึงมาตรา ๒๕๖ คำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" ต้องแปลความเป็นอย่างเดียวกัน เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการให้ผู้ร้องทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งผู้ร้องต้องอาศัยข้อมูลเบื้องต้นใช้เป็นหลักฐานของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ คือ บัญชี ฯ ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ ตามมาตรา ๒๕๑ การตรวจสอบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยื่นบัญชี ฯ ต้องด้วยมาตรา ๒๕๕ หรือไม่ และ การตรวจสอบถึงความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ เพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา ๒๕๔ วรรคสอง การให้ความหมายของถ้อยคำที่ว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ เห็นได้ชัดว่า บัญชีให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่ง เมื่อพ้นจากตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี แม้ว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือตายก่อนยื่นบัญชี ฯ หลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชี ฯ ที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ดังนั้น ความหมายคำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" ย่อมหมายถึง ความรวมถึง ผู้ที่พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองด้วย เพื่อให้มาตรา ๒๕๕ มีผลใช้บังคับกับ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เรื่องการ ตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งโดยมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง...

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 สำหรับข้ออ้างของผู้ถูกร้องที่ว่า หากผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ มาตรา ๒๕๕ ซึ่งเป็นบทลงโทษที่กำหนดโทษไว้ ๒ ประการ ควบคู่กัน คือ ให้พ้นจากตำแหน่งและต้องห้ามมิให้ ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี ไม่สามารถใช้บังคับกับผู้ถูกร้องได้ เพราะผู้ถูกร้องไม่ได้ ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ แล้ว โทษที่ให้พ้นจากตำแหน่งจึงมีไม่ได้ การห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีจึงเกิดขึ้นไม่ได้ นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า

"ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่า มีการกระทำความผิดแล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม"

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ เป็นมาตรการบังคับสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๕๑ ที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ บัญญัติไว้ ซึ่งมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) และวรรคสอง บัญญัติไว้ว่า แม้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ก็มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ และถ้าตาย ทายาทหรือผู้จัดการมรดกก็ต้องจัดการยื่นบัญชี ฯ แทน คำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" ตามมาตรา ๒๕๕ จึงมีความหมายเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ คือ หมายความว่าผู้ที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะที่ รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และรวมถึงเมื่อผู้นั้นตาย พ้นจากตำแหน่งในเวลาต่อมา หรือตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือก่อนยื่นบัญชี ฯ หลังจากพ้นจากตำแหน่งด้วย ดังนั้น เมื่อมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ถ้าจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ตามกำหนดเวลา หรือจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิด ข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๕๕

ยังมีความเห็นของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางท่าน ได้วินิจฉัยว่า มาตรา 295 ไม่สามารถใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองแล้วได้ โดยให้เหตุผลไว้ดังนี้

คำวินิจฉัยของนายกระมล ทองธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 20/2544 ...พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อต่อสู้ของผู้ร้องในกรณีนี้ที่ว่ามาตรา 295 ไม่ใช้บังคับกับผู้พ้นตำแหน่งไปแล้วก่อนยื่นบัญชี ฯ ครั้งแรก หรือก่อนครบรอบกำหนดสามสิบวัน ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ ครั้งแรก กรณีเข้ารับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 292 วรรคหนึ่ง (1) ต่อผู้ร้องรับฟังได้ เพราะการตีความรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ซึ่งเป็นบทลงโทษอย่างหนึ่งต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องใช้หลักการตีความอย่างจำกัดและเคร่งครัดว่า มาตรา 295 ใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เข้ารับตำแหน่งครบสามสิบวันและจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ครั้งแรกหรือจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ผู้ถูกร้องในกรณีนี้ยื่นบัญชี ฯ ครั้งแรกกรณีเข้ารับตำแหน่งหลังจากที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้วในวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 ก่อนครบกำหนดยื่นบัญชี ฯ ครั้งแรกถึงสามวัน จึงทำให้การยื่นบัญชี ฯ ครั้งแรกของผู้ถูกร้องในวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 เป็นการกระทำที่ไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ตามที่วิเคราะห์ไว้แล้ว...

คำวินิจฉัยของนายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 20/2544 ... นอกจากคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด”แล้ว ข้อความในตอนต่อมาของมาตรานี้ทั้งมาตรา จะเห็นว่านำมาใช้บังคับได้กับกรณีตามมาตรา 292 (1) เท่านั้น คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ในขณะกระทำผิด ไม่อาจนำไปใช้บังคับกับผู้ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วได้เลย ซึ่งได้แก่โทษที่ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ย่อมแสดงว่า ผู้นั้นยังดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะกระทำผิดคิด ก็จะถูกลงโทษโดยให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไป และโทษที่ให้พ้นจากตำแหน่งนี้ จะต้องควบคู่กับการห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย เพราะตัวบทใช้คำว่า และ มิได้ใช้คำว่า หรือ จึงไม่อาจลงโทษอย่างใดได้ ทำนองเดียวกับความผิดที่มีโทษจำคุกและปรับตามประมวลกฎหมายอาญา ...

คำวินิจฉัยของนายพัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 20/2544 ... การวิเคราะห์ตามมาตรา 291 จะพบว่าผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน คือ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ที่ต้องยื่นในส่วนของตน ของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหมายถึง (1) นายกรัฐมนตรี (2) รัฐมนตรี ฯลฯ สำหรับผู้ที่พ้นจากราชการหรือพ้นจากตำแหน่งทางการเมือง จะถูกตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยหรือไม่ พิจารณาจากข้อเท็จจริงตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 292 ว่า ผู้นั้นได้ยื่นบัญชีไว้หรือไม่ ข้อเท็จจริงตามคำร้องนี้ พ้นตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ถูกร้อง ถือได้ว่าไม่เคยยื่นบัญชีฯ ในระหว่างดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพราะรัฐธรรมนูญเพิ่งประกาศใช้ แม้รัฐธรรมนูญบังคับให้มีผลบังคับใช้ทันที แต่มาตรา 321 อันเป็นบทเฉพาะกาล บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ทำหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ทำหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ออกระเบียบอันจำเป็นเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่และให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา และให้ใช้บังคับได้จนกว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะมีผลใช้บังคับ ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2541 การดำเนินการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงใช้เวลาตามสมควร และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2542 แต่ในข้อเท็จจริง พ้นตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีฯ ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 และยื่นบัญชีครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2540 และยื่นบัญชีครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2541 การยื่นบัญชีฯ ดังกล่าวจึงเป็นการยื่นบัญชีฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองแล้ว และเมื่อการยื่นบัญชีฯ ไม่ใช่ในฐานะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะของบุคคลธรรมดา เห็นว่ารัฐธรรมนูญมาตรา 295 ไม่ใช่บังคับกับผู้ถูกร้อง...

คำวินิจฉัยของนายศักดิ์ เตชาชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 20/2544 ...นอกจากนี้ในกรณีของผู้ถูกร้อง ยังปรากฏว่าผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้ว ก่อนที่จะพ้นระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 292 วรรคหนึ่ง (1) ดังข้อวินิจฉัยข้างต้น หลังจากนั้นผู้ถูกร้องจึงได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนี้ ไม่ว่าจะพิจารณาเช่นใดผู้ถูกร้องก็มีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา 291 ประกอบมาตรา 292 วรรคหนึ่ง (1) การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทั้ง 3 ครั้งของผู้ถูกร้องหลังจากพ้นจากตำแหน่ง จึงไม่อาจนำบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 มาใช้บังคับกับกรณีของผู้ถูกร้องได้ ส่วนจะใช้บังคับกับบทบัญญัติมาตราใดของรัฐธรรมนูญ เช่น มาตรา 294 ประกอบมาตรา 301 วรรคหนึ่ง (4) เพื่อตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ว่ามีอยู่จริง ถูกต้องหรือไม่ อันอาจนำไปสู่การขอดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินซึ่งผู้ร้องจะเป็นผู้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ นั้น เป็นอีกกรณีหนึ่ง มิได้เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 แต่อย่างใด การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องนี้ ผู้ร้องจึงไม่อาจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา 295 วรรคสองแห่งรัฐธรรมนูญได้

อย่างไรก็ตาม คำวินิจฉัยกลางของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นคำวินิจฉัยที่มีผลผูกพันเป็นบรรทัดฐานแห่งคดีนั้น ยังถือว่ามาตรา 295 นั้น จะต้องใช้กับผู้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองด้วย ดังนั้นหากคำวินิจฉัยกลางของศาลรัฐธรรมนูญยังไม่มี การแก้ไขบรรทัดฐานในส่วนนี้ จึงต้องถือว่า มาตรา 295 ใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตลอดจนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วด้วย

2.6.2 ขอบเขตของทรัพย์สิน หนี้สิน และเอกสารประกอบที่ต้องยื่น

รายการที่ต้องแสดงในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเอกสารประกอบ

2.6.2.1 ทรัพย์สินที่ต้องแสดงในการยื่นบัญชี

ขอบเขตของ “ทรัพย์สิน” ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องแสดงนั้น หมายถึงทรัพย์สินประเภทใดบ้าง คำว่า “ทรัพย์สิน” ตามความหมายทั่วไปแห่งบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ได้นิยามไว้ในมาตรา 138 ว่า หมายถึงทรัพย์ คือวัตถุที่มีรูปร่าง และรวมถึงวัตถุไม่มีรูปร่างซึ่งอาจมีราคาหรืออาจถือเอาได้ อย่างไรก็ดี ตามแบบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทาง ป.ป.ช. ได้กำหนดไว้ ทรัพย์สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องแสดง ได้แก่

- (1) เงินสด เฉพาะกรณีที่มีเงินสดเกินสองแสนบาท
- (2) เงินฝาก แบ่งเป็น เงินฝากในธนาคารพาณิชย์ และเงินฝากในสถาบันการเงินอื่น
- (3) เงินลงทุน แบ่งเป็น เงินลงทุนในหลักทรัพย์ที่รัฐบาลค้ำประกัน หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต ตลอดจนหลักทรัพย์และเงินลงทุนอื่นๆ
- (4) เงินให้กู้ยืม
- (5) ที่ดิน
- (6) โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งแบ่งเป็น บ้านที่พักอาศัย และสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ
- (7) ยานพาหนะ
- (8) สิทธิและสัมปทาน
- (9) ทรัพย์สินอื่น ที่มีราคาตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป

สำหรับกรณีของเงินสดนั้น ตามรายการนั้นกำหนดแยกเงินสดออกจากเงินฝาก ความหมายของ “เงินสด” นี้จึงจะหมายถึงเงินสดที่เก็บไว้กับตัว หรือเก็บไว้ใช้สอยในกิจกรรมส่วนตัวหรือครัวเรือน ดังนั้นเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะต้องแสดงรายการสำหรับเงินสดจำนวนเล็กน้อยๆเกินไปนัก จึงกำหนดจำนวนที่ต้องแจ้งไว้ ในกรณีที่เก็บเงินสดไว้เกินกว่าสองแสนบาท เพราะเป็นจำนวนที่ถือได้ว่ามากพอสมควร

สำหรับเงินฝากในธนาคาร หรือเงินฝากในสถาบันการเงินอื่นนั้น ในแบบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมิได้กำหนดจำนวนเงินไว้ ดังนั้นในกรณีของเงินฝากนั้นไม่ว่าจะเป็นเงินจำนวนเท่าไร มากน้อยเพียงไรก็ต้องแสดงหรือแจ้งให้ทราบด้วย ส่วนเงินลงทุนนั้นหมายถึงการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีลักษณะเป็นหลักทรัพย์ ตราสาร รวมทั้งเงินลงทุนอื่นๆด้วย

สิทธิและสัมปทานนั้น สำหรับคำว่า “สัมปทาน” ซึ่งหมายถึงสิทธิในการเข้าใช้ประโยชน์ในกิจการที่เป็นบริการสาธารณะหรือทรัพยากรของรัฐ ซึ่งลักษณะของสัมปทานนั้นเป็นสัญญาของรัฐอยู่แล้ว จึงไม่มีปัญหาในการตีความว่าอะไรบ้างถือเป็นสัมปทาน

ส่วน “สิทธิ” นั้นหมายถึงสิทธิเรียกร้องที่เป็นทรัพย์สิน หรือสิทธิเรียกร้องที่สามารถตีราคาได้ ซึ่งสิทธิเรียกร้องบางอย่างนั้นถ้าเป็นสิทธิที่ไม่อาจตีราคาได้ ก็น่าจะมีปัญหาในการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอยู่บ้าง แต่สิทธิที่สามารถตีราคาเป็นมูลค่าได้ เช่น สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เช่น ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร และเครื่องหมายการค้า สิทธิเช่นนี้จะต้องแสดงในรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินด้วย อย่างไรก็ดี สิทธิเรียกร้องที่จะต้องแสดงมาในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น หมายถึงสิทธิเรียกร้องที่มีอยู่ปัจจุบัน ณ วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเท่านั้น ส่วนสิทธิเรียกร้องในอนาคต เช่นในกรณีของกรรมกรรมประกันภัย ซึ่งผู้เอาประกันจะได้รับผลประโยชน์

เมื่อเข้าตามเงื่อนไขหรือเงื่อนไขที่กำหนด เช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นสิทธิเรียกร้องที่มีอยู่ในปัจจุบันขณะนั้นของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งอาจจะปรับหลักการนี้เข้ากับสัญญาหรือสิทธิเรียกร้องที่มีเงื่อนไขในอนาคตรูปแบบอื่นๆได้ อย่างไรก็ตาม กรณีของสิทธิเรียกร้องที่มีกำหนดแน่นอนเช่นสัญญากู้ยืมนั้นมีใช้สิทธิเรียกร้องในอนาคต ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้มีหน้าที่ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวจึงต้องแสดงไว้ด้วย

นอกจากนี้คำว่า “ทรัพย์สินอื่น” นั้น หมายถึงทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในข่ายของข้อ 1 - 8 ด้วย ซึ่งอาจจะเป็นสิ่งหรือทรัพย์สินที่มีราคาได้ เช่น เครื่องเพชรหรือทองรูปพรรณ เครื่องใช้ส่วนตัวหรือทรัพย์สินที่มีราคาสูงที่เคยมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยื่นแสดงรายการไป ก็เช่น ปืนพก หรือสัตว์เลี้ยงที่มีราคาสูง เช่น สุนัขบางพันธุ์ หรือ นกแก้ว ทรัพย์สินอื่นที่ต้องแสดงในรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินนี้ ต้องมีราคาเกินกว่า สองแสนบาทขึ้นไปด้วย

2.6.2.2 หนี้สินที่ต้องแสดงในการยื่นบัญชี

สำหรับหนี้สินที่ต้องแสดงตามแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแบ่งเป็น

- (1) เงินเบิกเกินบัญชี
- (2) เงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น
- (3) หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ
- (4) หนี้สินอื่น

สำหรับหนี้สินนี้ก็มีหลักการเช่นเดียวกับทรัพย์สิน กล่าวคือหนี้สินที่จะต้องแสดงในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น ต้องเป็นหนี้สินที่เป็นมูลหนี้ที่เป็นจำนวนแน่นอนเกิดขึ้นแล้วในปัจจุบัน กรณีของหนี้สินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่นหนี้ตามสัญญาค้ำประกัน ได้แก่การที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ไปเป็นบุคคลผู้ค้ำประกันตามสัญญานั้น ถือเป็นหนี้สินในอนาคตซึ่งอาจจะเกิดขึ้นหรือไม่ก็ได้ กล่าวคือ ผู้ค้ำประกันจะต้องรับผิดชอบตามสัญญาที่ต่อเมื่อลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ต่อเจ้าหนี้เท่านั้น เจ้าหนี้จึงมาไล่เบี้ยเอาแก่ผู้ค้ำประกัน ถ้าลูกหนี้ชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ครบถ้วน ผู้ค้ำประกันก็ไม่ต้องรับผิดชอบต่อเจ้าหนี้ ดังนั้นถ้าหนี้ตามสัญญาค้ำประกันนั้นยังไม่ถึงกำหนดชำระในระหว่างระยะเวลาที่ต้องยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้ค้ำประกันก็ยังไม่ถือว่าเป็นหนี้ ดังนั้น จึงไม่ต้องแสดงลงในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย หลักการนี้จะใช้กับเรื่องหนี้หรือความรับผิดชอบที่ยังไม่เกิดขึ้นในปัจจุบันด้วย

2.6.2.3 เอกสารประกอบที่ต้องแสดงในการยื่นบัญชี

เอกสารประกอบที่ต้องยื่นพร้อมกับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 33 ได้แก่

(1) เอกสารประกอบที่เป็นหลักฐานความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้แสดงมาในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เช่น สำเนาโฉนดที่ดิน สำเนาเอกสารตราสารต่างๆ สำเนาการจดทะเบียนในกรณีของห้างหุ้นส่วนหรือห้างหุ้นส่วนที่ต้องจดทะเบียนหรือโอนทางทะเบียน ของรวมทั้งสำเนาสัญญาต่างๆ เช่น สัญญาเงินกู้ หรือเอกสารแสดงสิทธิต่างๆ

(2) สำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา

2.6.3 กระบวนการยื่นและตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

กระบวนการยื่น และตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กำหนดระยะเวลาในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบความถูกต้องและมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน

2.6.3.1 การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ต้องยื่นบัญชีรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินนั้น จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน ของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบ ได้กำหนดไว้ในมาตรา 32 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด (แบบดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนพิเศษ 98 ง วันที่ 1 ธันวาคม 2542 หน้า 45)

นอกจากนี้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจะต้องลงลายมือชื่อในบัญชีและสำเนาเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย ทั้งนี้เป็นไปตามผลของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา 33 วรรคแรก

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดำรงตำแหน่งมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นต้องแยกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่ง ตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้แต่ละตำแหน่งนั้น ตามบทบัญญัติของมาตรา 32 วรรคท้ายด้วย

2.63.2 กำหนดระยะเวลาในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ตามมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริตได้กำหนดระยะเวลาการแสดงบัญชีรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ในมาตรา 33 ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติแม่บทของรัฐธรรมนูญมาตรา 292 โดยกำหนดไว้สามระยะด้วยกัน ได้แก่

(1) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบ ภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

(2) เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ก็จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน พร้อมเอกสารประกอบฯ ภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งด้วย

(3) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้พ้นตำแหน่งนั้น ยังต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งเมื่อครบกำหนดหนึ่งปีหลังพ้นตำแหน่ง เพื่อการตรวจสอบ

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นเสียชีวิตลงระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือก่อนยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหลังพ้นจากตำแหน่งให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแทน ในเก้าสิบวันนับแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้นั้นเสียชีวิต

2.63.3 การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นเปิดเผยได้ก็เฉพาะกรณีของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเท่านั้น ตามผลของมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริตให้ทราบโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การเปิดเผยนี้ไม่จำเป็นต้องประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้นในทางปฏิบัติ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดให้มีสถานที่สำหรับแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว และจัดเก็บบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ให้ค้นคว้าได้

ส่วนบัญชีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นๆนั้น ห้ามมิให้เปิดเผย ซึ่งการเปิดเผยจะทำได้ก็ต่อเมื่อ เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดีหรือการวินิจฉัยชี้ขาด และได้รับการร้องขอจากศาล หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งก็เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 293 วรรค 2 ด้วย

หลังจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นพ้นจากตำแหน่งแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นอีกครั้ง และต้องเปิดเผยผลการตรวจสอบนั้นลงในราชกิจจานุเบกษาด้วย ปัจจุบันได้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเปรียบเทียบกับเมื่อเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้ว ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนพิเศษ 51 ง วันที่ 14 กรกฎาคม 2542

2.6.4 การตรวจสอบความถูกต้องและมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน

เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบแล้ว เจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. จะรับบัญชีและตรวจสอบเอกสารเบื้องต้น จากนั้น ประธานหรือกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ได้รับมอบหมาย จะลงลายมือชื่อกำกับบัญชีดังกล่าวทุกหน้า จากนั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องตรวจสอบความถูกต้องและมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน โดยการจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อทำการตรวจสอบดังกล่าว ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของมาตรา 35 วรรคท้าย

ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริตนั้นให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มอบหมายให้บุคคลใดดำเนินการแล้วจัดทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอคณะกรรมการพิจารณาก็ได้ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว สำนักงาน ป.ป.ช. ได้กำหนดให้มีกองตรวจสอบทรัพย์สิน เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบความมีอยู่จริงของทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้ยื่นแสดงมาในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และทำรายงานเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งระเบียบดังกล่าวยังเปิดโอกาสให้แต่งตั้งบุคคลภายนอกเข้าร่วมตรวจสอบได้ ในกรณีที่ต้องใช้วิชาชีพเฉพาะ ต้องการความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน ความชำนาญในวิชาการหรือกิจการ หรือหากมีความจำเป็นอื่นๆ

2.6.5 การจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ

รัฐธรรมนูญได้กำหนดสภาพบังคับของการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ไว้ในมาตรา 295 ดังนี้

มาตรา 295 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา 292 หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดัง

กล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา 97 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ก็ได้บัญญัติหลักการของมาตรา 295 ลงในมาตรา 34 ดังนี้

มาตรา 34 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีการกระทำความผิดดังกล่าว แล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ในการนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว

ปัญหาของมาตรา 295 และมาตรา 34 นี้ ได้แก่ความหมายของคำว่า “จงใจ” ว่ามีความหมายเช่นไร ความหมายของคำว่า “จงใจ” นั้น มีผู้ให้ความเห็นทางวิชาการไว้เป็นสองความเห็นหลัก กล่าวคือ “จงใจ” ในความหมายของเจตนาธรรมดา และ “จงใจ” ในความหมายของเจตนาพิเศษ

2.6.5.1 “จงใจ” ในความหมายของเจตนาธรรมดา

ความเห็นดังกล่าว ได้พิจารณาความหมายของคำว่า “จงใจ” ว่า หมายถึง เพียงเจตนาธรรมดาที่พิจารณาเพียงว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรู้หรือไม่ว่ามีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวอยู่หรือไม่ เพียงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรู้สำนึกในการกระทำก็พอแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษ

กลุ่มที่มีความเห็นว่าคำว่า “จงใจ” ตามมาตรา 295 นี้ เป็นเจตนาธรรมดา ได้แก่ ความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งนายกล้าณรงค์ จันทิก เลขานุการสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แถลงปิดคดีในคดีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้วินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ดังนี้

“...คณะกรรมการปปช.ได้วินิจฉัย คำว่า จงใจนั้น หมายถึง รู้หรือไม่ ว่าตนเองหรือคู่สมรส มีหนี้สินหรือทรัพย์สินที่ไม่ได้แจ้งต่อคณะกรรมการปชช.ตามรัฐธรรมนูญ ถ้ารู้แต่ไม่ได้แจ้งถือว่าจงใจ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงความประสงค์ต่อผล เห็นเห็นผลหรือเหตุผลอื่นและกรณีไม่เกี่ยวกับการได้ทรัพย์สินมาโดยสุจริตหรือไม่..”

นอกจากนี้ ความหมายของคำว่า “จงใจ” ตามความเห็นนี้ ยังได้รับการรับรองไว้ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหลายคำวินิจฉัย ได้แก่

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 31/2543 ...การที่ผู้ถูกร้องและบริษัทเอ เอ เอส ฯ ทำสัญญากู้ยืมเงิน โดยอ้างว่า เพื่อโอนหนี้ 45 ล้านบาท จากเจ้าหนี้เดิมไปเป็นของบริษัทเอ เอ เอส ฯ นั้น จึงเป็นการสร้าง หลักฐานเพื่อแสดงว่า มีหนี้สินจริง และเมื่อผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ โดยแจ้งรายการหนี้สิน 45 ล้านบาท แต่ไม่มีหนี้สินจริงในวันที่ยื่นบัญชี ฯ ถึง 3 ครั้ง คือ ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรองนายกรัฐมนตรี โดยแสดงสำเนาสัญญากู้ยืมเงิน 3 ฉบับ เป็นเอกสารประกอบ ต้องถือว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ...

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2544 ...พิจารณาแล้ว เห็นว่า คำว่า "จงใจ" ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นเพียงเจตนา ธรรมดาที่พิจารณาเพียงว่า ผู้ถูกร้องรู้หรือไม่ว่า มีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวอยู่หรือไม่ เพียงผู้ถูกร้อง รู้สำนึกในการกระทำก็พอแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ต้องการให้ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ อย่างถูกต้องเท่านั้น ส่วนเรื่องการทุจริตเป็นเรื่องของรัฐธรรมนูญ มาตรา 294 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า "ในกรณีที่ปรากฏว่า ผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่งผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้น ตกเป็นของแผ่นดินต่อไป" เป็นเรื่องให้ผู้ร้องตรวจสอบ ความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินแล้วพบว่า มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ซึ่งได้มาจากการใช้อำนาจหน้าที่ ในตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้น ในการพิจารณาคำร้องนี้คงพิจารณาเพียงว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่เท่านั้น ประเด็นที่ 5 ผู้ถูกร้องอ้างว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 บังคับใช้กับผู้ใช้อำนาจหน้าที่โดยทุจริต ทรัพย์สินที่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ใวนั้น เป็นทรัพย์สินที่ได้มาก่อนเข้ารับ ตำแหน่งทางการเมือง และไม่ทำให้บุคคลใดได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ จึงมิใช่การจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นเรื่องกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 291 มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ให้ถูกต้องตรงความเป็นจริง ในวันที่ยื่นบัญชี ฯ ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา 292 กล่าวคือ พิจารณา

เพียงว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยื่นบัญชี ฯ ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ หรือไม่ และบัญชี ฯ ที่ยื่นไว้ มีความถูกต้องตรงความเป็นจริง ในวันที่ยื่นบัญชี ฯ หรือไม่ เท่านั้น โดยไม่ต้องพิจารณาในประเด็นการ ได้มาของทรัพย์สินว่า ได้มาก่อน หรือหลังจากที่เข้ารับตำแหน่งทางการเมือง เรื่องของการทุจริต หรือการ ที่ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ทำให้บุคคลใดได้ประโยชน์ หรือเสียประโยชน์แต่อย่างใด...

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 ...ในการพิจารณาประเด็นนี้ จำต้องพิจารณาความหมายของคำว่า "จงใจ" ก่อน ดังนี้

มาตรา 295 เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ หมวด 10 ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ 1 การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตั้งแต่มาตรา 291 ถึงมาตรา 296 ซึ่งกำหนดหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ในมาตรา 291 มาตรา 292 และมาตรา 293 บัญญัติให้ผู้ร้องเปิดเผยบัญชี ฯ ของผู้ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่งให้สาธารณชนทราบ รวมทั้งให้ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน และหนี้สินโดยเร็ว นอกจากนี้ มาตรา 294 บัญญัติว่า กรณียื่นบัญชี ฯ เพราะผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองนั้น พ้นจากตำแหน่งหรือตาย ให้ผู้ร้องตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและ หนี้สินของผู้นั้น แล้วจัดทำรายงานผลการตรวจสอบประกาศในราชกิจจานุเบกษา และหากปรากฏว่า ผู้นั้นมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมทั้งรายงาน ผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้น ตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติหมวด 10 ส่วนที่ 1 นี้ มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ซึ่ง เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ได้แสดงความโปร่งใสในเรื่องทรัพย์สินและหนี้สินของตนตั้งแต่เริ่มเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และหลังจากที่พ้นจากตำแหน่งไประยะหนึ่ง และเพื่อให้การแสดงบัญชี ฯ บรรลุวัตถุประสงค์ตามรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องบัญญัติมาตรการบังคับ แก่ผู้ที่จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือยื่นบัญชี ฯ โดยปกปิด ข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบไว้ในมาตรา 295 ดังนั้น มาตรา 295 จึงบัญญัติความ "จงใจ" ไว้ เป็นองค์ประกอบของการกระทำความผิดที่มีมาตรการบังคับ กล่าวคือ การต้องพ้นจากตำแหน่ง และการต้องห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดเป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ซึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 31/2543 ลงวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2543 และคำวินิจฉัย ที่ 19/2544 ลงวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2544 ให้ความหมายของคำว่า "จงใจ" ไว้ สรุปได้ว่า "จงใจ" เป็นเพียงเจตนาธรรมดา คือ ผู้ถูกร้องรู้หรือไม่รู้ว่า มีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวอยู่หรือไม่ เพียงผู้ถูกร้องรู้สำนึกในการกระทำก็พอแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษ เพื่อมุ่งประสงค์ต่อประโยชน์ที่ มิชอบ หรือมุ่งประสงค์เพื่อเตรียมการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์อันมิชอบ หรือเพื่อปกปิดทรัพย์สินที่ได้มาโดยการทุจริตต่อหน้าที่

แม้คำว่า "จงใจ" ไม่จำเป็นต้องประกอบด้วยเจตนาพิเศษ หรือมุ่งประสงค์เป็นพิเศษ ตามที่ได้ให้ความหมายมาแล้วก็ตาม แต่การใช้คำว่า "จงใจ" นำหน้าข้อความว่า "ยื่นบัญชี ฯ ด้วย ข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ" นั้น ย่อมมีความหมายว่า รัฐธรรมนูญ ประสงค์เน้นว่า ผู้ยื่นบัญชี ฯ ต้องรู้สำนึกที่แน่ชัดพอสมควร และจำต้องมีพยานหลักฐานที่ชัดเจน หรือปราศจากข้อสงสัยอันสมควรมาแสดง ในกรณีที่พยานหลักฐานยังไม่ชัดเจน หรือยังเป็นที่ยสงสัย อยู่ จึงไม่ควรวินิจฉัยให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหา ...

2.6.5.2 “จงใจ” ในความหมายของเจตนาพิเศษ

ความหมายของคำว่าจงใจตามความหมายของเจตนาพิเศษนี้ ความ “จงใจ” จะอาศัยเพียงว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรู้หรือไม่รู้ว่ามีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวอยู่หรือไม่นั้นไม่เพียงพอ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องมีเจตนาพิเศษ ได้แก่มีเจตนาทุจริต หรือมีเจตนาเพื่อปกปิดทรัพย์สินนั้นด้วย ความหมายของคำว่า “จงใจ” ตามความเห็นนี้ได้แก่ความเห็นของ ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เลขานุการสถาบันพระปกเกล้า อดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

“...พ.ต.ท. ทักษิณ อ้างว่า การใช้รัฐธรรมนูญมาตรา 295 จะต้องจงใจปกปิดทรัพย์สินหรือแจ้งเท็จ ก็เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองอาศัยอำนาจในตำแหน่งทำการทุจริตหรือแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเตรียมการทุจริต หรือแสวงหาประโยชน์อันมิชอบ แต่กรณีของ พ.ต.ท. ทักษิณ การไม่แจ้งเป็นทรัพย์สินที่มีอยู่ก่อนและไม่เกี่ยวกับการใช้อำนาจในตำแหน่งเลย จึงไม่อยู่ในข่ายมาตรา 295

ข้ออ้างข้อนี้ของ พ.ต.ท. ทักษิณ น่ารับฟังอย่างยิ่งในทัศนะผม เพราะการแสดงบัญชีทรัพย์สินตามความเห็นผมเป็นเพียง วิธีการ (means) ที่จะไปถึง เป้าหมาย (ends) คือการพิสูจน์ความร้ายแรงผิดปกติกและความร้ายแรงผิดปกติกก็เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเพราะการใช้อำนาจรัฐ เหตุที่ต้องใช้วิธีนี้เพื่อพิสูจน์ร้ายแรงผิดปกติกก็เพราะการพิสูจน์ทุจริต หรือการทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ทำได้ยากยิ่ง เพราะการโกง รู้กัน 2 คน คือ ผู้รับ กับ ผู้ให้ การเอาผิดผู้รับ โดยผู้ให้ไม่มาเป็นพยานก็เอาผิดไม่ได้ ในอดีตเราจึงไม่เคยมีใบเสร็จที่จะเอาคน โกงเข้าคุก เขาจึงใช้วิธีการแสดงบัญชีเพื่อตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกติกที่อธิบายที่มาของทรัพย์สินระหว่างดำรงตำแหน่งไม่ได้ แล้วให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินมาตรการแสดงบัญชี และความร้ายแรงผิดปกติกอันเกิดจากการดำรงตำแหน่งจึงเป็นมาตรการสากลที่โลกทั้งโลกใช้ รวมทั้ง ปปช. ตามกำหนดเดิมก็ใช้วิธีนี้ ดังนั้น ในความเห็นผม การแสดงบัญชีกับความร้ายแรงผิดปกติกอันเกิดจากการดำรงตำแหน่งจึงสัมพันธ์กันโดยแยกไม่ออก เมื่อมีการปกปิดหรือแจ้งเท็จ แต่ไม่เกี่ยวกับความร้ายแรงผิดปกติกอันเกิดจากการดำรงตำแหน่งเลย จึงไม่น่าจะใช้มาตรา 295 ได้ เพราะมาตรา 295 อยู่ในเรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ความร้ายแรงผิด

ปกติอันเกิดจากการดำรงตำแหน่งอันเป็น ends หรือเป้าหมายสุดท้ายจึงสำคัญมาก จริยอยู่การปกปิดหรือแจ้งเท็จอาจมีความผิดฐานอื่นๆ ตามกฎหมายอื่นๆ แต่ไม่น่าจะใช้มาตรา 295 ได้โดยตรง...⁴³

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญยังไม่เปลี่ยนแนวบรรทัดฐานการวินิจฉัยของคำวินิจฉัยกลางในคดีตามมาตรา 295 และเนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาดมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ตามมาตรา 268 ดังนั้น ความหมายของคำว่า “จงใจ” ตามมาตรานี้ จึงต้องถือเอาความหมายตามนัยแห่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 19/2544 และคำวินิจฉัยที่ 20/2544 กล่าวคือ คำว่า “จงใจ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นเพียงเจตนา ธรรมดาที่พิจารณาเพียงว่า ผู้ถูกร้องรู้หรือไม่ว่า มีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวอยู่หรือไม่ เพียงผู้ร้อง รู้สำนึกในการกระทำก็พอแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษ

หากการพิสูจน์ความ “จงใจ” ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องมีการพยานหลักฐานที่ชัดเจน หรือปราศจากข้อสงสัยอันสมควรมาแสดง ด้วย ในกรณีที่พยานหลักฐานยังไม่ชัดเจน หรือยังเป็นที่สงสัยอยู่ ศาลจะวินิจฉัยให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหา ตามนัยแห่งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544

2.6.6 สภาพบังคับตามรัฐธรรมนูญ และบทกำหนดโทษทางอาญาของการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

การจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบนั้น มีบทกำหนดโทษหรือสภาพบังคับเป็นสองทางซึ่งอาจจะแบ่งแยกได้ว่า เป็น การพ้นจากตำแหน่ง และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี และ บทกำหนดโทษทางอาญา

2.6.6.1 การพ้นจากตำแหน่ง และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จนั้น จะต้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว นอกจากนั้นยังต้องห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้เป็นผลของมาตรา

⁴³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, บทวิเคราะห์คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ กรณีปกปิดหุ้น (ตอนจบ),

295 ตามรัฐธรรมนูญและมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กรณีนี้มีปัญหาว่า หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองแล้ว และมีได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆอีก หรือได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นอยู่ในขณะที่ตรวจพบว่า ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จในตำแหน่งทางการเมืองตำแหน่งก่อนที่ผู้นั้นจะมาดำรงตำแหน่งในปัจจุบันเช่นนี้ การต้องห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง 5 ปี จะเริ่มนับตั้งแต่วันที่

ปัญหานี้ ได้มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญวางบรรทัดฐานไว้ใน คำวินิจฉัยที่ 19/2544 ลงวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2544 (กรณีนายประยุทธ์ มหากิจศิริ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ) ว่า การต้องห้ามดำรงตำแหน่ง 5 ปี จะต้องนับแต่วันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมือง อันเป็นมูลเหตุแห่งการกระทำตามมาตรา 295 โดยศาลรัฐธรรมนูญได้ให้เหตุผลไว้ดังนี้

“...ปัญหาที่ต้องวินิจฉัย คือ “ห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง” ของมาตรา 295 วรรคหนึ่ง นั้น คำว่า “วันที่พ้นจากตำแหน่ง” หมายถึงวันใดพิจารณาแล้ว เห็นว่า การพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 295 นี้ มี 2 กรณี คือ กรณีที่หนึ่ง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดำรงตำแหน่งอยู่ขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ชี้ขาดว่า จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ จึงให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา 292 หรือนับแต่วันที่ผู้ร้องตรวจพบการกระทำดังกล่าวแล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันครบกำหนดต้องยื่น หรือวันที่ผู้ร้องตรวจพบการกระทำดังกล่าว

กรณีที่สอง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งนอกจากการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคหนึ่ง ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ การให้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองจึงไม่สามารถใช้บังคับได้อีก เนื่องจากผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ดังนั้นวันที่พ้นจากตำแหน่ง คือ วันที่พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริง การแปลความเช่นนี้ทำให้มาตรา 295 ใช้บังคับได้กับทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นกรณีไม่ยื่นบัญชี ฯ เมื่อครบกำหนดต้องยื่นบัญชี ฯ ตามมาตรา 292 หรือยื่นบัญชี ฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่งตามมาตรา 292 วรรคหนึ่ง (1) แต่พ้นจากตำแหน่ง ไปก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด หรือกรณียื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 292 วรรคหนึ่ง (2) หรือกรณียื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีตามมาตรา 292 วรรคสอง ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนต่อผู้ถูกร้อง ไม่เกิดความเหลื่อมล้ำเรื่องการนับเวลาการห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง อีกทั้งเป็นการ

กำหนดกรอบเวลาแก่ผู้ร้องในการตรวจสอบความถูกต้องและ ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ร้อง

ผู้ร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 315 วรรคสาม เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2543 ซึ่งเป็นตำแหน่งอันเป็นมูลเหตุแห่งการกระทำตามมาตรา 295 เป็นการพ้นจากตำแหน่งก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยชี้ขาดว่า ยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ การนับระยะเวลาที่ห้ามผู้ร้องดำรงตำแหน่งใด ๆ ทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนั้น จึงต้องนับแต่วันที่ผู้ร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมือง อันเป็นมูลเหตุแห่ง การกระทำตามมาตรา 295 นี้ คือ วันที่ 22 มีนาคม 2543 เป็นต้นไป ในประเด็นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมาก 10 ต่อ 2 วินิจฉัยว่า ผู้ร้องต้องห้าม มิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา อันเป็นตำแหน่งที่เป็นมูลเหตุแห่งการกระทำ คือ ตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2543 โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก 10 คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ พลโท จุล อดิเรก นายประเสริฐ นาสกุล นายผัน จันทรปาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย 2 คน คือ นายมงคล สระฐาน และนายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ วินิจฉัยว่า ผู้ร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ผู้ร้องตรวจพบการกระทำ คือ ตั้งแต่วันที่ 23 พฤศจิกายน 2543 เป็นต้นไป...⁴⁴

นอกจากนี้ มีกรณีตัวอย่างของการบังคับใช้มาตรา 295 โดย คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) ได้มีความเห็นตามบันทึก **เรื่องเสร็จที่ 31/2544 เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีสมาชิกสภาเทศบาลถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295** ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ได้แก่ นายมะฮูเซ็น มะฮูยี สมาชิกสภาเทศบาลเมืองนราธิวาสถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามคำวินิจฉัยที่ 28/2543 ว่า จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 โดยสภาเทศบาลเมืองนราธิวาสได้พิจารณาแล้วเห็นว่า นายมะฮูเซ็น มะฮูยี จะต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลที่ดำรงอยู่ แต่สภาเทศบาลเมืองนราธิวาสยังขาดแนวทางปฏิบัติในกรณีดังกล่าว จึงขอหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา สามประเด็น ได้แก่

⁴⁴ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2544 วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายประยุทธ์ มหากิจศิริ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

1. การพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลของนายมะฮูเซ็น มะสุยี จะมีผลนับตั้งแต่วันที่ใด และมีแนวทางปฏิบัติให้พ้นจากตำแหน่งอย่างไร
2. บรรดาผลประโยชน์ตอบแทนใด ๆ ที่นายมะฮูเซ็น มะสุยี ได้รับจาก เทศบาลเมืองนราธิวาสจะมีผลประการใด
3. กิจการในหน้าที่สมาชิกสภาเทศบาลของนายมะฮูเซ็น มะสุยี ที่ได้ดำเนินมาแล้วจะมีผลอย่างไร

ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาคณะดังกล่าว ได้วินิจฉัยว่า กรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ต้องคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 แล้ว ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ ในขณะที่เมื่อใดศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว จะมีผลย้อนหลังไปทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ ตั้งแต่วันครบกำหนดยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว ดังนั้นการดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะนั้นอยู่ก็มีข้อต้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ และถือว่า วันที่ครบกำหนดยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นวันเริ่มนับระยะเวลา 5 ปี ส่วนประเด็นว่าบรรดาผลประโยชน์ตอบแทนใด ๆ ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นได้รับจากการดำรงตำแหน่งนั้น จะมีผลประการใด และกิจการในหน้าที่ที่ได้ดำเนินการมาเนื่องในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวจะมีผลอย่างไรนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคสอง ประกอบกับมาตรา 97 ได้บัญญัติรับรองว่าการออกจากตำแหน่งทางการเมืองโดยภายหลังวันที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงหรือวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงไม่กระทบถึงกิจการใดๆ ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้กระทำในตำแหน่งหน้าที่ และการได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นก่อนที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นออกจากตำแหน่งหรือก่อนที่ประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ส่วนตำแหน่งที่ต้องห้ามดำรงตำแหน่ง ได้แก่ตำแหน่งทางการเมืองทั้งหมดตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2535 และ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารสภาท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามที่ได้แสดงไว้ในข้อ 2.6.2.1 นั้นเอง

2.6.6.2 บทกำหนดโทษทางอาญา

บทกำหนดโทษทางอาญานั้น ได้ถูกกำหนดไว้เฉพาะในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มาตรา 119 ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เจ้าหน้าที่ของรัฐในที่นี้ รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย ตามนิยามศัพท์ของมาตรา 4 ด้วย

ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นองค์กรสุดท้าย ผู้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จงใจยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยความอันเป็นเท็จนั้น ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น จงใจไม่ยื่นบัญชีฯ หรือจงใจยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่ ในบทต่อไป จะเป็นการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ และวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีต่างๆ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ และวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นสำคัญที่จะพิจารณาในบทนี้ได้แก่ อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ และ วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

3.1 อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

อำนาจหน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญ คือ การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายอันได้แก่การวินิจฉัยว่า กฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั่นเอง อำนาจหน้าที่นี้เป็นอำนาจหน้าที่อันสืบทอดมาตั้งแต่ความจำเป็นที่จะต้องมี “องค์กรวินิจฉัยตีความรัฐธรรมนูญ” นั่นเอง

ปัญหาว่าองค์กรใด ควรเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ควบคุมว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในต่างประเทศนั้นอาจแบ่งได้เป็นระบบรวมอำนาจ และระบบกระจายอำนาจ¹ ระบบกระจายอำนาจ คือระบบที่ไม่มีการจัดตั้งองค์กรหรือศาลใดศาลหนึ่งเป็นการเฉพาะเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้นอำนาจนี้จึงเป็นอำนาจของศาลยุติธรรมในทุกชั้นศาล ได้แก่ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ประเทศที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา โบลิเวีย คิวบา เม็กซิโก ไนจีเรีย ญูเวต ญี่ปุ่น ส่วนระบบรวมอำนาจนั้น จะเป็นการรวมอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยไว้ที่องค์กรใดองค์กรหนึ่งเพียงองค์กรเดียว โดยอาจจะอยู่ในรูปแบบขององค์กรทางการเมือง เป็นองค์กรที่มีสมาชิกดำรงตำแหน่งโดยวิถีทางการเมือง อันได้แก่ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีใช้อยู่ในหลายประเทศ เช่น ฝรั่งเศส เวียดนาม เป็นต้น หรือศาลพิเศษหรือศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรศาลพิเศษนี้เป็นที่ยอมรับในหลายประเทศ เช่น ออสเตรเลีย เยอรมนี อิตาลี ตุรกี สเปน สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น²

สำหรับในประเทศไทยนั้น ปัญหาขององค์กรใดควรมีหน้าที่ตีความกฎหมายว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2489 เนื่องจากการตราพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม

¹ ปาริชาติ วิเชียรบุตร, วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 74

² สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ข้อควรรู้เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2541), หน้า 4

พ.ศ. 2488 เพื่อกำหนดความผิดและโทษแก่บุคคลที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดในฐานะ อาชญากรสงครามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 3 อันได้แก่ การติดต่อวางแผนการศึกหรือทำสงคราม เพื่อรุกรานหรือสมัครใจร่วมสงครามกับผู้ทำสงครามรุกราน หรือโฆษณาให้ผู้อื่นเห็นดีเห็นชอบใน การกระทำของผู้ทำสงครามรุกราน การละเมิดกฎหมายหรือจารีตประเพณีในการทำสงคราม การ กระทำละเมิดต่อมนุษยธรรม และการกระทำโดยสมัครใจเข้าร่วมมือกับผู้ทำสงครามรุกราน³

ปัญหาของพระราชบัญญัติดังกล่าวอยู่ที่ มาตรา 3 วรรคแรก ส่วนที่กำหนดว่า “การกระทำ ใดๆ อันบุคคลได้กระทำไม่ว่าจะในฐานะตัวการหรือผู้สมรู้ต้องตามที่บัญญัติไว้ต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็น อาชญากรสงคราม และผู้กระทำเป็นอาชญากรสงคราม ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำ ก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัตินี้” การกำหนดกฎหมายให้มีผลย้อนหลัง บังคับเป็นความผิด ทางอาญาแก่บุคคลเช่นนี้ จึงน่าจะเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ศาลฎีกา ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นศาลอาชญากรสงครามได้วินิจฉัยโดยมีคำพิพากษาที่ 1/2489 ลงวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2489 เฉพาะที่ลงโทษการกระทำก่อนวันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับนั้น เป็นการ ใช้กฎหมายย้อนหลัง จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญและเป็นโมฆะ โดยศาลให้เหตุผลสรุปได้โดยสังเขปว่า เพราะศาลเป็นผู้ใช้กฎหมาย ศาลจึงต้องมีอำนาจพิจารณาว่ากฎหมายนั้นสามารถใช้บังคับได้หรือไม่ และเพื่อเหตุผลในการตรวจสอบถ่วงดุล ศาลจึงต้องมีอำนาจในการพิจารณาว่ากฎหมายที่ฝ่ายนิติ บัญญัติตราขึ้นนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประการสุดท้ายคือ ศาลต้องรักษาความเป็น กฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ตรากฎหมายนั่นเอง และฝ่ายบริหาร ไม่ก็มีหน้าที่ในการวินิจฉัยกฎหมาย ศาลเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นไว้สำหรับให้ความยุติธรรมเป็นที่พึง ของประชาชน จึงต้องมีอำนาจแสดงความยุติธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้อง⁴

คำพิพากษานี้ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่พอใจที่ศาลล่วงล้ำเข้ามาในหน้าที่ของสภา ผู้แทนราษฎร เนื่องจากอำนาจการตีความรัฐธรรมนูญนั้น เป็นหน้าที่ของสภาตามมาตรา 62 ของ รัฐธรรมนูญในขณะนั้น⁵ เพื่อยุติข้อขัดแย้งของศาลและสภาตัวเอง ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2489 จึงได้กำหนดให้มีองค์กรขึ้นทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือ ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ได้แก่ “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” ซึ่งอำนาจนี้ได้รับการรับรองไว้ในรัฐ ธรรมนูญฉบับต่อมาทุกฉบับที่กำหนดให้มีตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้แก่ รัฐธรรมนูญปี 2492 รัฐธรรมนูญ ปี 2475 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ปี 2495) รัฐธรรมนูญปี 2511 รัฐธรรมนูญปี 2517 รัฐธรรมนูญปี

³ พระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม พ.ศ. 2488 มาตรา 3 (1)(2)(3)

⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์, ตุลาการรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม 2536), หน้า 11

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 บัญญัติว่า

“มาตรา 62 ท่านว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

2521 และ รัฐธรรมนูญปี 2534อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ในการตีความรัฐธรรมนูญยังเป็นของรัฐสภา

ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญยังคงมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่อยู่ รวมทั้งมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาว่าสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ด้วย นับเป็นครั้งแรกที่มีการบัญญัติคณะตุลาการรัฐธรรมนูญใช้อำนาจพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในรัฐธรรมนูญ ปี 2517 ได้เพิ่มอำนาจในการควบคุมก่อนที่จะประกาศใช้กฎหมาย ในระหว่างที่ร่างกฎหมายนั้นอยู่ในกระบวนการตราของรัฐสภาขึ้นมาอีกด้วย รวมทั้งอำนาจในการวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติมีหลักการเดียวกัน หรือคล้ายกันกับหลักการของพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ด้วย และเพิ่มอำนาจอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่การวินิจฉัยการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรี และการให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่นเป็นครั้งแรก

และรัฐธรรมนูญปี 2534 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับสุดท้ายที่กำหนดให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ก่อนที่จะพัฒนามาเป็นศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตีความกรณีการกำหนดขอบเขตวัตถุประสงค์ในการตราพระราชกำหนด และอำนาจในการตีความข้อบังคับของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และอำนาจในการตีความปัญหารัฐธรรมนูญตามที่คณะรัฐมนตรี รัฐสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่งมาด้วย⁶

เช่นนี้จะเห็นได้ว่า การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นหน้าที่สำคัญที่สุดของตุลาการรัฐธรรมนูญ จากนั้น อำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญจึงเพิ่มเติมขยายไปสู่การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในกรณีอื่นๆด้วย ได้แก่กรณีการพิจารณาเกี่ยวกับสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ รัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยเขตอำนาจขององค์กรศาล และอำนาจหน้าที่ในการตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไว้ในมาตราต่างๆ ดังนี้

(1) พิจารณาวินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัด

⁶ กมลชัย รัตนสากววงษ์, องค์กรพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญก่อนจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในประเทศไทย, ศาลรัฐธรรมนูญไทย อดีต ปัจจุบัน อนาคต, (กรุงเทพฯ, ห้างหุ้นส่วนจำกัด นานาสิ่งพิมพ์, 2541), หน้า 7 - 15

หรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือไม่ (มาตรา 47 วรรคสาม)

(2) พิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการโดยใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา 63)

(3) พิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคณใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา 118 (3) (4) (5)(6) (7) (8) (9) (11) หรือ (12) หรือมาตรา 133 (3) (4) (5) (6) (7) (9) หรือ (10) (มาตรา 96)

(4) พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอให้วินิจฉัยเพราะเหตุว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้น มีมติให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ (มาตรา 118 (8))

(5) พิจารณาวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 หรือไม่ (มาตรา 142)

(6) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่ มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ (มาตรา 177)

(7) พิจารณาวินิจฉัยว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการการเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือไม่ (มาตรา 180)

(8) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา 197 (1) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา 198)

(9) พิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา 216 (2) (3) (4) หรือ (6) หรือไม่ (มาตรา 216 ประกอบมาตรา 96)

(10) พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง หรือไม่ (มาตรา 219)

(11) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วแต่นายกรัฐมนตรียังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อม ถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 262)

(12) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา 263)

(13) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งจะใช้บังคับแก่คดีใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา 264)

(14) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตาม รัฐธรรมนูญ (มาตรา 266)

(15) พิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือไม่ (มาตรา 295)

(16) อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ เช่น การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁷

และนอกจากนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ยังกำหนดอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นอีก 4 ประการ รวมเป็น 20 ประการ คือ

(17) พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด คำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนพรรคการเมือง (มาตรา17)

(18) พิจารณาสั่งให้ หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง ออกจากตำแหน่ง (มาตรา27)

(19) พิจารณาสั่งให้ระงับการกระทำอันฝ่าฝืนนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง อันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือให้จัดการแก้ไขการกระทำดังกล่าว (มาตรา27)

(20.) พิจารณาสั่งยุบพรรคการเมือง (มาตรา 66,67,72,73)

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าว อาจแบ่งอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญออกได้เป็น 4 กลุ่ม⁸ ได้แก่

⁷ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ข้อควรรู้เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ, อ้างแล้ว, หน้า 7-10

⁸ การแบ่งกลุ่มของอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนั้น มิได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น การแบ่งดังกล่าว เป็นการแบ่งโดยความเห็นของนักวิชาการซึ่งอาจจะแตกต่างกันออกไป เช่น ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ แบ่งอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ

- อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายหรือร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
- อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิก
รัฐสภา รัฐมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องยื่นบัญชีแสดง
รายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ
- อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตาม
รัฐธรรมนูญ
- อำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด

3.1.1. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายหรือร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ

เป็นอำนาจหน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญ การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้
สามารถกระทำได้สองระยะ คือ ก่อนที่กฎหมายจะตราขึ้นใช้บังคับ กับ หลังจากที่กฎหมายนั้นตรา
ขึ้นใช้บังคับแล้ว

3.1.1.1 การควบคุมก่อนที่กฎหมายจะตราขึ้นใช้บังคับ กระบวนการนี้ คือการ
ควบคุมร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในกระบวนการตราของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือพระราชกำหนดที่ฝ่าย
บริหารจะนำมาบังคับใช้ กระบวนการนี้ เป็นกระบวนการควบคุมก่อนที่กฎหมายจะมีผลใช้บังคับ
นั่นเอง การควบคุมโดยกระบวนการนี้ จะสามารถควบคุมได้ทั้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญว่า
กฎหมายนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และความถูกต้องของกระบวนการตรา
กฎหมายว่า กฎหมายนั้นผ่านกระบวนการตรา หรือเป็นไปโดยถูกต้องตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ
หรือไม่ อำนาจหน้าที่เหล่านี้ มีสามกรณี ได้แก่

(ก) การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่
พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใด ที่รัฐสภาให้
ความเห็นชอบแล้ว หรือร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐ
สภาลงมติยืนยันตามมาตรา 94 แต่นายกรัฐมนตรียังไม่นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย
พระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดย
ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตาม มาตรา 262

และอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติกฎหมายอื่น 6 กลุ่ม ได้แก่ (1) การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ
กฎหมายและร่างกฎหมาย (2) การตรวจสอบการดำเนินการภายในของงานของรัฐสภา (3) การวินิจฉัยเกี่ยวกับ
สมาชิกภาพและคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภาและคณะกรรมการการเลือกตั้ง (4) พิจารณาวินิจฉัยในเรื่องเกี่ยวกับ
พรรคการเมือง (5) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆตามรัฐธรรมนูญ (6)
อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีอื่นๆเป็นต้น

มาตรา 262 ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา 93 หรือร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา 94 ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

(1) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(2) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(3) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

ในระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ให้นายกรัฐมนตรีระงับการดำเนินการเพื่อประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไว้จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้แต่มิใช่กรณีตามวรรคสาม ให้ข้อความที่ขัด

หรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป และให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา 93 หรือมาตรา 94 แล้วแต่กรณี ต่อไป

(ข) การควบคุมเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหาร ได้แก่พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง กล่าวคือ มิได้เป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

เงื่อนไขของการส่งคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามวิธีนี้ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 219 ดังนี้

มาตรา 219 ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใดตามมาตรา 218 วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นนั้นมา

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาได้รับความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะ ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด

อนึ่ง การควบคุมของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา นี้ สามารถควบคุมได้เฉพาะเงื่อนไขว่า เรื่องที่ตราพระราชบัญญัตินั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะหรือไม่ หากไม่เข้าเงื่อนไขนี้ ถือว่าพระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ต้น แต่ไม่สามารถควบคุมไปถึงว่า พระราชกำหนดนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

(ค) การพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ คณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่ มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ ตามมาตรา 177 ดังนี้

มาตรา 177 ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดตามมาตรา 175 คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้มิได้

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

3.1.1.2 การควบคุมหลังจากที่กฎหมายตราขึ้นใช้บังคับแล้ว

ในกรณีที่ กฎหมายนั้นได้ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติและประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว หากปรากฏว่ากฎหมายนั้นมีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็ยังสามารถนำกฎหมายนั้นเข้ามาสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้ การควบคุมหลังจากที่กฎหมายตราขึ้นใช้บังคับแล้ว มีได้สองกรณี คือการควบคุมผ่านศาล กับการควบคุมผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาดังต่อไปนี้

ก. การควบคุมผ่านกระบวนการศาล ตามหลักเกณฑ์ของมาตรา 264 ได้แก่

มาตรา 264 ในการที่ศาลจะยับยั้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 6 และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอกการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ทันทีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว

หลักเกณฑ์ตามมาตรา 264 นี้ ได้แก่การที่บุคคลจะใช้สิทธิต่อศาลรัฐธรรมนูญได้จะต้องมีคดีเกิดขึ้นในศาลใดๆ อันได้แก่ศาลยุติธรรม (ศาลแพ่ง ศาลอาญา หรือศาลชั้นอุทธรณ์) เช่น ศาลครอบครัวและเยาวชน ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ฯลฯ ในชั้น

ศาลใดไม่ว่าจะเป็นศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาก็ได้ทั้งสิ้น) หรือศาลปกครอง ศาลทหาร เสียก่อน โดยคู่ความในคดีที่มีปัญหานั้นเห็นว่ากฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดี น่าจะขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ ก็สามารถร้องต่อศาลขอให้ส่งกรณีดังกล่าวมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้ โดยศาล นั้นจะต้องรอการพิจารณาคดีที่มีการโต้แย้งนั้นไว้ก่อนเป็นการชั่วคราว เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่ากฎหมายที่เป็นปัญหานั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

อย่างไรก็ตาม พึงระลึกว่า กฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีนั้น ต้องเป็นกฎหมายใน ระดับพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ หรือกฎหมายในลำดับเทียบเท่ากับ พระราชบัญญัติเท่านั้น จึงจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับไว้พิจารณาตามมาตรา นี้ได้

กฎ ระเบียบ หรือประกาศอันเป็นกฎหมายลำดับรอง ที่ออกโดยอาศัยอำนาจของ พระราชบัญญัติ ไม่ถือเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญจะสามารถพิจารณาได้ ตาม มาตรา 264 หรือกรณีการโต้แย้งการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็ไม่อยู่ในอำนาจที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะพิจารณาได้ตามมาตรานี้ รวมทั้งไม่มีอำนาจพิจารณากรณีที่มีลักษณะเป็นการโต้แย้งกระบวนการ พิจารณาของศาลอื่นด้วย

ข. การควบคุมผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นองค์กรผู้รับเรื่องราวร้องเรียนจากประชาชน เกี่ยวกับหน่วยราชการต่างๆ ในกรณีที่หน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐกระทำการหรือละเว้น การกระทำอันเป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเสียหาย ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยอำนาจ หน้าที่ รวมทั้งการกระทำที่เจ้าหน้าที่นั้นได้กระทำไปโดยไม่มีอำนาจด้วย ตามมาตรา 198 ดังนี้

มาตรา 198 ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่ง กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา 197 (1) มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาล รัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่ง โดยไม่ชักช้า

รัฐธรรมนูญมาตรา 198 บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา สามารถส่งกรณี ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใด มีปัญหาเกี่ยว กับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปก ครองได้ ตามแต่กรณี

3.1.2. อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิก รัฐสภา รัฐมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๑

อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนนี้ คือการพิจารณาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ความเป็นรัฐมนตรี และคุณสมบัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่ามีคุณสมบัติ
ที่ชอบและไม่มียกข้อยกเว้นตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้หรือไม่ เนื่องจากสมาชิกภาพหรือ
สถานะของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ถูกกำหนดไว้โดยรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้
ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพหรือสถานะการดำรงตำแหน่งต่างๆ เหล่านี้
จะต้องสิ้นสุดลงหรือไม่

นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมืองที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามมาตรา 291 นั้น
จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดง
รายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงอัน
ควรแจ้งให้ทราบตามมาตรา 295 หรือไม่ ด้วย

3.1.2.1 พิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิก วุฒิสภาคนใดคนหนึ่ง สิ้นสุดลงตามมาตรา 118 (3)(4)(5)(6)(7)(8)(9)(11) หรือ (12) หรือมาตรา 133 (3)(4) (5)(6)(7) (9) หรือ (10) หรือไม่ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิก

วุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้า
ชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้น
สิ้นสุดลง หรือไม่ และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อ
วินิจฉัยตามมาตรา 96 ดังนี้

มาตรา 96 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งใน
ในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่
ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา 118 (3) (4)
(5) (6) (7) (8)(9) (11) หรือ (12) หรือมาตรา 133 (3) (4) (5) (6) (7) (9) หรือ (10) แล้วแต่กรณี และ
ให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพ
ของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยัง
ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง

ในส่วนการสิ้นสุดของสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 118 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (11) หรือ (12) ได้แก่

- ลาออก (มาตรา 118 (3))
 - ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 107 อันได้แก่คุณสมบัติในการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เช่น มิได้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ถึงยี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้งหรือมิได้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา เป็นต้น (มาตรา 118 (4))

- มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 109 (1) (2) (3) (5) (6)(7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) หรือ (14) อันได้แก่คุณสมบัติต้องห้ามมิให้เป็นผู้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เช่น ดิฉญาเสพติดให้โทษ เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี หรือเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น (มาตรา 118 (5))

- กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 110 หรือมาตรา 111 ได้แก่ การดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ การรับสัมปทานจากรัฐหรือรับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือการใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ (มาตรา 118 (6))

- ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี (มาตรา 118 (7))
 - ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง (มาตรา 118 (8))

- ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิกและไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง (มาตรา 118 (9))

- ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 118 (11))

- ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ (มาตรา 118 (12))

สำหรับการสิ้นสุดของสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภามาตรา 133 (3) (4) (5) (6) (7) (9) หรือ (10) ได้แก่

- ลาออก (มาตรา 133 (3))

- ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 125 อันเป็นคุณสมบัติในการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ มิได้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง มิได้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ไม่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 107(5) อันเป็นลักษณะเช่นเดียวกับผู้จะลงสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (มาตรา 133 (4))

- มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 126 อันเป็นลักษณะของบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ในอายุของวุฒิสภาคราวก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง หรือ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 109 (1), (2), (3), (4), (5), (6), (7), (8), (9), (11), (12), (13) หรือ (14). (มาตรา 133 (5))

- มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 127 ได้แก่สมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นอยู่ด้วยในขณะนั้น (มาตรา 133 (6))

- กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 128 ได้แก่การกระทำการกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 110 หรือมาตรา 111 ซึ่งมาตราดังกล่าวได้ให้นำมาใช้โดยอนุโลม ได้แก่ การดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ การรับสัมปทานจากรัฐ หรือรับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือการใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ (มาตรา 133 (7))

- ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา (มาตรา 133 (9))

- ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ (มาตรา 133 (10))

3.1.2.2 พิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา 216 (2) (3)(4) หรือ (6) หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา 216 (2) (3)(4) หรือ (6) หรือไม่ โดยกระบวนการการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ให้ใช้กระบวนการตามมาตรา 96 อันเป็นกระบวนการของการเข้าชื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้นเอง ดังนี้

มาตรา 216 ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 206
- (4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก
- (5) สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ไว้วางใจตามมาตรา 185 หรือมาตรา 186
- (6) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 208 หรือมาตรา 209
- (7) มีพระบรมราชโองการตามมาตรา 217
- (8) วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 96 และมาตรา 97 มาใช้บังคับกับการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (2) (3) (4) หรือ(6)

การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา 216 (2) (3) (4) หรือ (6) ได้แก่

- ลาออก (มาตรา 216 (2))

- ขาดคุณสมบัติ หรือมีคุณสมบัติต้องห้ามตามมาตรา 206 อันเป็นคุณสมบัติของการเป็นรัฐมนตรี ได้แก่ ต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี บริบูรณ์ สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 109 (1) (2) (3) (4) (6) (7) (12) (13) หรือ (14) อันเป็นลักษณะอันต้องห้ามมิให้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท และไม่ใช่มหาวิบัติ หรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา 133 (1) คือถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา (มาตรา 216 (3))

- ต้องคำพิพากษาให้จำคุก (มาตรา 216 (4))

- กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 208 ได้แก่ การเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง ดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดตามที่บัญญัติในมาตรา 110 เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือการดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด และต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ตามมาตรา 209 (มาตรา 216 (6))

3.1.2.3 พิจารณาวินิจฉัยว่า กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติ ตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 หรือไม่ ซึ่งมาตรา 142 ได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ โดยมาตรา 142 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 142 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยไปยังประธานรัฐสภาและประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 97 มาใช้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งด้วย โดยอนุโลม

คุณสมบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา 137 ได้แก่ มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเสนอชื่อ สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 106 หรือมาตรา 109 (1) (2) (4) (5) (6) (7) (13) หรือ (14) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะห้าปีก่อนดำรงตำแหน่ง และไม่เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

การกระทำความผิดห้ามตามมาตรา 139 ได้แก่ เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือของราชการส่วนท้องถิ่น ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันหรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด หรือประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

3.1.2.4 พิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ อันเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น หรือไม่

รัฐธรรมนูญมาตรา 291 ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในตำแหน่งต่างๆ คือ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น และผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ มาตรา 295 จึงกำหนดสภาพบังคับของการละเว้นหรือการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ โดยให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ฝ่าฝืนพ้นจากการดำรงตำแหน่งดังกล่าว และห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆเป็นเวลา 5 ปี

มาตรา 295 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

3.1.3 อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 266

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา นี้ คือการพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น

ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนี้ จะต้องเป็น “ปัญหา” ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นหากไม่มีกรณีปัญหาเกิดขึ้น ก็ไม่สามารถร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา นี้ได้ เช่นการให้ตีความอำนาจหน้าที่ขององค์กร หรือเป็นข้อหาหรือเกี่ยวกับอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยยังไม่มีเรื่องหรือยังไม่มีกรณีปัญหาเกิดขึ้น เช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัย

โดยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่นี้ จะเกิดจากองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งมีปัญหาขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้อำนาจกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอีกองค์กร หรือปัญหาเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งว่ามีอำนาจกระทำการเรื่องใดหรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้วางบรรทัดฐานไว้ในคำวินิจฉัยที่ 54/2542 เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 กรณีปัญหาการแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เป็นปัญหาการแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ระหว่างนายกรัฐมนตรี และวุฒิสภา ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ดังนี้

“...พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 บัญญัติขึ้นเพื่อวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในเรื่องต่าง ๆ ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณา วินิจฉัยดังกล่าว ดังนั้น ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ จึงอาจเป็นลักษณะของการมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือ ไม่ เพียงใด หรือเป็นลักษณะของ การที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป มีปัญหาโต้แย้งกันว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรหนึ่งได้ใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำ หรือกระทบกระเทือนอำนาจหน้าที่ของอีกองค์กรหนึ่ง..”

นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญเคยวางบรรทัดฐานไว้ว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา 266 หมายถึง องค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตาม ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มิใช่องค์กรที่เป็นส่วนใดส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร เช่น กระทรวงทบวงกรม (คำวินิจฉัยที่ 2/2541) หรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้ให้เหตุผลไว้ในคำวินิจฉัยที่ 58 - 62/2543 ดังนี้

“...พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ที่จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งขึ้น โดยรัฐธรรมนูญและกำหนดอำนาจ หน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 283 บัญญัติให้ท้องถิ่นที่ปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ เห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และเทศบาลจัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ องค์กรดังกล่าวจึงจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ ไม่ได้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ”

มาตรา 266 ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

3.1.4 อำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด

นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังคงมีอำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่รัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กำหนดไว้ด้วย ได้แก่

ก. อำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ

3.1.4.1 พิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองใด กระทำการโดยใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามมาตรา 63

มาตรา 63 บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้รู้เห็นการกระทำความดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำความดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

3.1.4.2 พิจารณาวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข หรือไม่ ตามมาตรา 47 วรรคสาม

มาตรา 47 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่า

ด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป

3.1.4.3 พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอให้วินิจฉัย เพราะเหตุว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้น มีมติให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ ตามมาตรา 118 (8)

มาตรา 118 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ...

(8) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออก หรือพรรคการเมืองมีมติ เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ คัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม ถ้าศาล

รัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย...

3.1.4.4 พิจารณาวินิจฉัยว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ

รายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร หรือของคณะกรรมการการเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณ

รายจ่ายหรือไม่ ตามมาตรา 180

มาตรา 180 ...

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป

3.1.4.5 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญในระยะเริ่มต้น เช่น การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในการกำหนดระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามมาตรา 321 วรรคสอง เป็นต้น

ข. อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

นอกจากรัฐธรรมนูญแล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ยังกำหนดอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นอีก 4 ประการ ได้แก่

3.1.4.6 พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด คำสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรค

การเมืองของนายทะเบียนพรรคการเมือง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา17)

3.1.4.7 พิจารณาสั่งให้ หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรค

การเมือง ออกจากตำแหน่ง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา27)

3.1.4.8 พิจารณาสั่งให้ระงับการกระทำอันฝ่าฝืนนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับ

พรรคการเมือง อันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือให้จัดการแก้ไขการกระทำดังกล่าว (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา27)

3.1.4.9 พิจารณาสั่งยุบพรรคการเมือง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 66,67,72,73)

3.2 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาจะกล่าวถึง วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีต เพื่อศึกษาถึงวิวัฒนาการและการเปรียบเทียบกับวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน และศึกษาถึง

ระบบวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่ข้อสังเกตปัญหาของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันที่ได้จากการศึกษา

3.2.1 วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีต

ก่อนที่จะมาเป็นระบบศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน แต่เดิมนั้นองค์กรที่ทำหน้าที่นี้ในประเทศไทยใช้รูปแบบของคณะกรรมการ กล่าวคือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มีใช้องค์กรศาล อย่างไรก็ตาม ได้มีการกำหนดวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ในรูปของพระราชบัญญัติมาแล้วทั้งสิ้น 6 ฉบับ จากรัฐธรรมนูญทั้งหมด 7 ฉบับ ที่บัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความของตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความของตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2493 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความของตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2498 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความของตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2512 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความของตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2522 และ พระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 โดยรัฐธรรมนูญทุกฉบับ ได้กำหนดให้วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ซึ่งแตกต่างกันกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งให้อิสระแก่ศาลรัฐธรรมนูญ ให้การกำหนดวิธีพิจารณาของตนเองได้โดยมติเอกฉันท์ รวมทั้งการแก้ไขข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนี้ก็ต้องทำเป็นมติเอกฉันท์ด้วยเช่นกัน

มีข้อสังเกตว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีตนั้น แบ่งการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญออกเป็นหมวดๆ แยกตามรายคดี โดยมีบททั่วไปอันใช้แก่ทุกคดีอยู่หมวดหนึ่ง เช่น พระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้แยกตามอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญปี 2534 ซึ่งในขณะนั้นมีอำนาจหน้าที่ทั้งสิ้น 9 ประการด้วยกัน⁹ ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้แบ่งวิธีพิจารณาของคณะตุลา

⁹ อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญปี 2534

- (1) วินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือไม่
- (2) วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานั้นมีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกับหลักการหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการขยับขยับของวุฒิสภาหรือไม่
- (3) วินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวหรือไม่
- (4) วินิจฉัยในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่น หรือระหว่างศาลอื่นด้วยกัน
- (5) วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับการเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว แต่ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าถวายพระมหากษัตริย์เพื่อลงพระปรมาภิไธย มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ รวมตลอดถึงการตราขึ้น โดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

การรัฐธรรมนูญออกเป็น 9 หมวด โดยมีบททั่วไปที่ใช้แก่ทุกคดีเป็นหมวด 1 บททั่วไป และอีก 8 หมวดตามอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (ยกเว้นการพิจารณาวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าสิ้นสุดลงหรือไม่ และวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวหรือไม่ รวมเป็นหมวดเดียวกัน) ได้แก่ หมวด 2 การพิจารณาการสิ้นสุดแห่งสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และความเป็นรัฐมนตรี หมวด 3 การพิจารณาหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอ และร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ หมวด 4 การพิจารณาข้อบังคับของวุฒิสภา ข้อบังคับของสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับของรัฐสภาในเรื่องใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หมวด 5 การพิจารณาร่างพระราชกำหนดไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ หมวด 6 การพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลต่างๆ หมวด 7 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หมวด 9 การพิจารณาตีความรัฐธรรมนูญ

การพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในหมวด 3 ถึงหมวด 9 นั้น มีบทมาตราบัญญัติอยู่หมวดละเพียง 2 มาตราเท่านั้น โดยมาตราแรกของแต่ละหมวดจะกล่าวถึงเงื่อนไขและกระบวนการในการยื่นร้องคดีนั้นขึ้นสู่การพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ส่วนมาตราที่สองในแต่ละหมวดจะบัญญัติว่า ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำคำวินิจฉัยแล้วให้ส่งคำวินิจฉัยนั้นให้แก่ใคร

ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากการพิจารณาในหมวด 3 ถึงหมวด 9 นั้นเป็นการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายโดยแท้ ไม่ต้องมีการพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริงใดๆประกอบเลย ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงอาศัยเพียงคำร้อง เหตุผลแห่งคำร้อง และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาก็เพียงพอแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีการเรียกพยานหรือบุคคลใดมาให้การ เนื่องจากการพิจารณา “เนื้อหาของกฎหมายที่เป็นปัญหาในคดี” มิใช่การพิจารณาว่า “ข้อเท็จจริงแห่งคดี” เป็นเช่นไร นอกจากนี้ ถ้าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญประสงค์จะได้เอกสารใดเพิ่มจากรัฐสภา ก็มีอำนาจที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัตินี้¹⁰

(6) วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความแย้งหรือขัดกับรัฐธรรมนูญ

(7) วินิจฉัยว่า ข้อบังคับของวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐสภาขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่

(8) วินิจฉัยว่าร่างพระราชกำหนดเป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะหรือไม่

(9) การตีความรัฐธรรมนูญ

¹⁰ พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 8 บัญญัติว่า

“เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจเข้าตรวจรายงานการประชุมหรือเอกสารใดๆของรัฐสภาได้”

หากในหมวด 2 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นหมวดที่ว่าด้วยการพิจารณาการสิ้นสุดแห่งสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และความเป็นรัฐมนตรีนั้น เป็นคดีรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะที่คณะกรรมการรัฐธรรมนูญต้องอาศัยข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายเพื่อพิจารณา ในหมวดดังกล่าวด้วย เพราะการพิจารณาคุณสมบัติของบุคคลนั้น จะต้องมีการพิจารณาข้อเท็จจริงด้วย จึงกำหนดรายละเอียดของการดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อพิจารณาหาข้อเท็จจริงแห่งคดีเพื่อประกอบข้อกฎหมายโดยสรุปได้พอสังเขปดังนี้

มาตรา 11 กำหนดถึงการรับคำร้องตามมาตรา 11 วรรค 1 ว่า วรรค 1 นี้มีบทบัญญัติให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญยกคำร้องไม่นำขึ้นพิจารณาก็ได้ หากคำร้องนั้นอ่านไม่เข้าใจหรือมีถ้อยคำไม่สุภาพ หรือข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำร้องนั้น แม้จะจริงก็ไม่เป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องต้องพ้นจากสมาชิกภาพหรือพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งในหมวดอื่นๆ ตั้งแต่หมวด 3 ถึงหมวด 9 นั้น ไม่มีบทให้อำนาจคณะกรรมการรัฐธรรมนูญในการยกคำร้องแต่อย่างใด

มาตรา 12 กำหนดเรื่องการส่งเอกสารสำเนาหนังสือคำร้อง เพื่อให้ผู้ถูกร้องทราบ

มาตรา 13 กำหนดเรื่องการให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจง รวมทั้งการนัดพิจารณา และให้พิจารณาโดยเปิดเผย

มาตรา 14 กำหนดให้ผู้ร้องหรือผู้ถูกร้องอาจแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องหรือคำชี้แจงได้

มาตรา 15 กำหนดให้สิทธิแก่ผู้ถูกร้องในการเข้าฟังการวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญได้

มาตรา 16 กำหนดให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญอาจเรียกผู้ร้องหรือบุคคลใดมาให้การเป็นพยาน หรือส่งเอกสารตามที่คณะกรรมการรัฐธรรมนูญร้องขอ

มาตรา 17 กำหนดเกี่ยวกับการลงนามในคำสั่ง

มาตรา 18 กำหนดเกี่ยวกับการส่งคำสั่งหรือประกาศของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

มาตรา 19 กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการรัฐธรรมนูญสั่งคดีสืบพยานหรือหลักฐานใดๆ ที่ไม่เกี่ยวกับประเด็นหรือไม่มีความจำเป็นแก่การพิจารณา

มาตรา 20 กำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการรัฐธรรมนูญในการรักษาความสงบเรียบร้อยในการพิจารณา

มาตรา 21 กำหนดการแจ้งคำวินิจฉัยแก่สภาที่ส่งคำร้อง และผู้ร้องและผู้ถูกร้อง

มาตรา 22 กำหนดกระบวนการกรณีที่นายกรัฐมนตรีสงสัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีใดสิ้นสุดลงเฉพาะตัว

มาตรา 23 การจำหน่ายคำร้องในกรณีที่ผู้ถูกร้องนั้นพ้นจากตำแหน่งที่ถูกร้องดังกล่าวไปแล้ว

จะเห็นได้ว่า วิธีพิจารณาของตุลาการรัฐธรรมนูญในคดีที่ต้องอาศัยข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายนั้นได้กำหนดไว้เป็นพิเศษถึงกระบวนการพิจารณาสืบหาข้อเท็จจริง รวมทั้งในเรื่องดัง

กล่าวเป็นการจำกัด “สิทธิ” ในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของบุคคล พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจึงกำหนดให้มีการแจ้งและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องใช้สิทธิโต้แย้งคัดค้านได้เต็มที่

3.2.2 วิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน

วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันเป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการกำหนดวิธีพิจารณาของตนเองได้ ทั้งนี้เป็นผลของมาตรา 269 ของรัฐธรรมนูญ

เมื่อมีการร่างข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 นั้น นายปรีชา เถลิมาณิชย์ ตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีที่มาจากผู้พิพากษาศาลฎีกา ได้เสนอร่างข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 โดยกำหนดให้แยกการพิจารณาในคดีต่างๆออกเป็นหมวดๆ รวมทั้งสิ้น 19 หมวดด้วยกัน ตามอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามความเห็นของผู้ร่าง ได้แก่

หมวดที่ 1 หมวดทั่วไป

หมวดที่ 2 การพิจารณาวินิจฉัยรับรองหรือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองหรือคุ้มครองไว้ในหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (มาตรา 27)

สำหรับหมวดนี้มีข้อน่าสังเกตและน่าสนใจอย่างยิ่งว่า ร่างของนายปรีชา เถลิมาณิชย์ ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถรับคำร้องจากประชาชนโดยตรงได้ด้วย ตามข้อ 12 ว่า

“...ข้อ 12 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองหรือคุ้มครองไว้ในหมวด 3 และหมวดอื่น อาจยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยทำเป็นคำร้องพร้อมสำเนายื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามแบบพิมพ์ที่กำหนด...”

เช่นข่อมเห็นได้ว่า นี้ผู้ร่างมีความเห็นว่าการอ้างสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองหรือคุ้มครองไว้ในหมวด 3 ต่อศาลตามมาตรา 27 นั้น สามารถใช้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง โดยมีจำต้องผ่านกระบวนการศาลหรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กล่าวคือ คำว่า “ศาล” ตามมาตรา 27 หมายความว่ารวมถึงศาลรัฐธรรมนูญด้วย

หมวด 3 การพิจารณาวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญหรือขัดแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (มาตรา 47 วรรค3)

หมวด 4 การพิจารณาวินิจฉัยสั่งให้บุคคลหรือพรรคการเมืองเลิกใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและการยุบพรรคการเมือง

หมวด 5 การพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 96) และความเป็นรัฐมนตรี (มาตรา 216 วรรคท้าย)

หมวด 6 การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สิ้นสุดสมาชิกภาพ เพราะพรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก (มาตรา 118 (8))

หมวด 7 การพิจารณาวินิจฉัยว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งคนใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 117 หรือมาตรา 119 (มาตรา 142)

หมวด 8 การพิจารณาวินิจฉัยหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้

หมวด 9 การพิจารณาวินิจฉัยว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการใช้งบประมาณรายจ่าย (มาตรา 180 วรรค 6,7)

หมวด 10 การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดๆ ของบุคคลๆ ตามมาตรา 197 (1) ตามข้อเสนอของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา 198)

หมวด 11 การพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดใดชอบด้วยมาตรา 218 วรรคหนึ่งหรือไม่ (มาตรา 219)

หมวด 12 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุม วุฒิสภา ร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภาที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

หมวด 13 การพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 264)

หมวด 14 การวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 266)

หมวด 15 การวินิจฉัยชี้ขาดผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ (มาตรา 295)

หมวด 16 การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดขึ้น (มาตรา 315 วรรค 5 (2))

หมวด 17 การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการกำหนดขึ้น

แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา 321 วรรคสอง)

หมวด 18 การพิจารณาระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 319 วรรค 3)

หมวด 19 การคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตาม ร่างของนายปรีชา ก็มีได้นำมาใช้เป็นข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญปัจจุบันได้เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ได้กำหนดไว้ทั้งสิ้น 31 ข้อ แบ่งเป็น 6 หมวด ได้แก่ หมวด 1 การยื่นและถอนคำร้อง หมวด 2 การคัดค้านตุลาการ หมวด 3 การพิจารณา หมวด 4 คำวินิจฉัยหรือคำสั่ง หมวด 5 แบบพิมพ์ และหมวด 6 บทสุดท้าย แม้มีการแยกเป็นหมวดเช่นกัน แต่การแยกนั้นมิได้เป็นการแยกตามรายคดี ดังเช่นพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในอดีต แต่เป็นการแยกหมวดตามขั้นตอนกระบวนการวิธีพิจารณา

มาตรา 269 ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้ข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้เป็นอย่างน้อย¹¹

(1) หลักประกันขั้นพื้นฐานในการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็ได้ถูกบัญญัติไว้ในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ 15 ดังนี้

“ข้อ 15 การพิจารณาคดีของศาลให้กระทำโดยเปิดเผยเมื่อมีการออกนั่งพิจารณาในการสืบพยาน การให้คู่กรณีแสดงความคิดเห็น หรือการฟังคำแถลงของคู่กรณี

เมื่อศาลเห็นเป็นการสมควร เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ ศาลมีอำนาจกำหนดบุคคลที่มีสิทธิอยู่ในห้องพิจารณาได้”

(2) การให้ออกาสคู่กรณีแสดงความคิดเห็นของตนก่อนการวินิจฉัย ได้บัญญัติไว้ในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ 17 - 21 ดังนี้

“ข้อ 17 ผู้ร้องและผู้คัดค้านมีสิทธิเข้าฟังการนั่งพิจารณาคดีของศาล อ่างตนเองและพยานหลักฐานอื่นเป็นพยานได้ตามที่ศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดี และมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตน ณ ที่ทำการศาลในเวลาทำการได้ตามที่ศาลกำหนด

ข้อ 18 พยานจะเบิกความด้วยวาจาหรือให้การเป็นหนังสือก็ได้

ในกรณีที่พยานให้การเป็นหนังสือ ศาลจะสั่งให้พยานมาศาลเพื่อเบิกความประกอบก็ได้

¹¹ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, “ท่านถาม สำนักงานตอบ : คำถามเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ”, วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 2 เล่มที่ 5 (พฤษภาคม – สิงหาคม 2543) : หน้า 100 - 101

ข้อ 19 นอกจากจะบันทึกข้อความของพยานไว้ในสำนวนเพื่ออ่านและให้พยานลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานแล้ว ศาลอาจกำหนดให้มีการบันทึกการเบิกความของพยาน โดยใช้เครื่องมือในการบันทึกเสียง หรือภาพและเสียงอีกด้วยก็ได้

ข้อ 20 ผู้ร้องและผู้คัดค้านอาจทำคำแถลงการณ์เป็นหนังสือสรุปความเห็นเสนอศาลได้ ส่วนการแถลงการณ์ด้วยวาจาต่อศาลให้กระทำได้ตามที่ศาลเห็นสมควร

คำแถลงการณ์ของผู้ร้องและผู้คัดค้าน ต้องกระทำก่อนเสร็จการพิจารณาในการแถลงการณ์ด้วยวาจา ให้ผู้ร้องเป็นผู้แถลงก่อนและให้ผู้คัดค้านแถลงในลำดับถัดไป

ในการแถลงการณ์ด้วยวาจาของแต่ละฝ่าย ตุลาการจะซักถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แถลงในระหว่างการแถลงหรือภายหลังการแถลงก็ได้

ข้อ 21 ในการพิจารณา ศาลจะให้ผู้ร้อง ผู้คัดค้าน หรือพยาน ให้ข้อเท็จจริง หรือความเห็น แล้วแต่กรณี เป็นหนังสือเป็นประการสำคัญ

การสืบพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญ ให้กระทำเท่าที่จำเป็น

การสืบพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญ ให้ศาลซักถามก่อน และผู้ร้อง หรือผู้คัดค้านจะซักค้านก็ได้”

(3) การให้สิทธิคู่กรณีในการขอตรวจเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตน ได้บัญญัติไว้ในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ 12 และข้อ 17 ดังนี้

“ข้อ 12 เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการต่อไป ให้ศาลส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกร้อง เมื่อผู้ถูกร้องได้รับสำเนาคำร้องและยื่นคำชี้แจงแล้ว หรือผู้ถูกร้องไม่ยื่นคำชี้แจงภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับสำเนาคำร้อง หรือไม่มารับสำเนาคำร้องและหนังสือกำหนดเวลาให้ยื่นคำชี้แจง ให้ศาลกำหนดวันนัดพิจารณาครั้งแรกภายในเจ็ดวันนับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว

ผู้ร้องจะขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องที่ยื่นต่อศาลก็ได้ แต่ต้องเป็นสาระสำคัญ อันควรแก่การแก้ไขและเกี่ยวกับเรื่องเดิม โดยให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลก่อนวันนัดพิจารณาครั้งแรก

คำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องตามวรรคสอง ศาลจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ แล้วแต่จะเห็นสมควร

ให้ปิดประกาศวันเวลาพิจารณาทุกครั้งไว้ ณ ที่ทำการศาล สำหรับประกาศ กำหนดวันพิจารณาครั้งแรกให้ส่งสำเนาไปยังผู้ร้องและผู้ถูกร้องทุกคนไม่น้อยกว่า สิบห้าวันก่อนวันพิจารณา

ข้อ 17 ผู้ร้องและผู้คัดค้านมีสิทธิเข้าฟังการนั่งพิจารณาคดีของศาล อ่างตนเองและพยานหลักฐานอื่นเป็นพยานได้ตามที่ศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดี และมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตน ณ ที่ทำการศาลในเวลาทำการได้ตามที่ศาลกำหนด”

(4) การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติไว้ในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ 7 - 9

“ข้อ 7 ตุลาการอาจถูกคัดค้านได้ในเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ขอให้วินิจฉัย
- (2) เป็นหรือเคยเป็นสามีหรือภริยา หรือญาติของผู้ร้องหรือผู้คัดค้านฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงสามชั้น หรือเป็นญาติทางการสมรสนับได้เพียงสองชั้น
- (3) เคยถูกอ้างเป็นพยาน โดยที่ได้รู้เห็นเหตุการณ์ เว้นแต่เคยมีส่วนร่วมในวิธีพิจารณาตามกระบวนการทางนิติบัญญัติ หรือเคยแสดงความเห็นในฐานะเป็นผู้เชี่ยวชาญมีความรู้เป็นพิเศษในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวข้องกับคำร้องนั้น
- (4) เป็นผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้แทน หรือทนายความของผู้ร้องฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาก่อน
- (5) เป็นผู้พิพากษา ตุลาการในศาลอื่น กรรมการร่างกฎหมาย กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ หรือเป็นอนุญาโตตุลาการ ซึ่งพิจารณาคำร้องในเรื่องเดียวกัน นั้นมาก่อน

(6) มีคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาที่ตุลาการนั่นเอง สามี ภริยา หรือญาติสืบสาโลหิตตรงขึ้นไปหรือลงมาของตุลาการนั้นฝ่ายหนึ่ง พินาศกับผู้ร้องหรือผู้คัดค้านอีกฝ่ายหนึ่ง สามี ภริยา หรือญาติสืบสาโลหิตตรงขึ้นไปหรือลงมาของผู้ร้องหรือผู้คัดค้านอีกฝ่ายหนึ่ง

ข้อ 8 ตุลาการผู้ใดมีเหตุที่อาจถูกคัดค้านตามข้อ 7 ตุลาการผู้นั้นจะแถลงต่อศาล แสดงเหตุที่ตนอาจถูกคัดค้านและขอถอนตัวออกจากการพิจารณาเรื่องนั้นก็ได้

เมื่อมีการคัดค้านตุลาการตามข้อ 7 ให้ศาลมีคำชี้ขาดในเรื่องที่คัดค้านนั้น ก่อนที่จะมีการพิจารณาต่อไป เว้นแต่การพิจารณาเรื่องตามมาตรา 180 วรรคเจ็ดของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การพิจารณาทั้งหลายที่ได้ดำเนินไปก่อนเสนอคำคัดค้านย่อมสมบูรณ์ไม่ เสียไป เพราะเหตุที่มีการคัดค้านตุลาการ เว้นแต่ศาลจะได้กำหนดไว้ในคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ข้อ 9 เมื่อมีการคัดค้านตุลาการผู้ใดในเรื่องใด และตุลาการผู้นั้นไม่ขอถอนตัวออกจากการพิจารณาเรื่องนั้น ให้ศาลพิจารณาสั่งตามที่เห็นสมควร

เมื่อศาลต้องพิจารณาตามวรรคหนึ่ง ตุลาการผู้นั้นจะร่วมพิจารณาหรือออกเสียงลงคะแนนชี้ขาดมิได้

การชี้ขาดให้ถือตามคะแนนเสียงข้างมาก ตุลาการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ถือตามคำคัดค้าน”

(5) การให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติไว้ในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ 28

“ข้อ 28 คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่เกี่ยวเนื่อง”

อันเป็นหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองให้แก่คู่ความในคดีรัฐธรรมนูญนั่นเอง

เมื่อพิจารณาข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 จะสามารถพิจารณา ก. สาระของข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และ ข. ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน

ก. สาระของข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อกำหนดดังกล่าวได้กำหนดสาระของข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ไว้ 6 หมวด สรุปความได้ดังนี้

หมวด 1 การยื่นและถอนคำร้อง ได้กำหนดหลักเกณฑ์การยื่นและถอนคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ อาทิ คำร้องต้องทำเป็นหนังสือ ระบุชื่อที่อยู่ของผู้ร้อง มาตรการของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับเหตุที่ร้อง เรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ คำขอที่ประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมเหตุผล และลงลายมือชื่อผู้ร้อง เป็นต้น

หมวด 2 การคัดค้านตุลาการ ระบุเหตุที่จะคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ อาทิ มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องในเรื่องที่ขอให้วินิจฉัย เป็นผู้แทน ทนายความของผู้ร้องฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาก่อน เป็นผู้พิพากษา กรรมการร่างกฎหมาย กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ หรืออนุญาโตตุลาการ ซึ่งพิจารณาคำร้องเรื่องเดียวกันนั้นมาก่อน เป็นต้น

หมวด 3 การพิจารณา กำหนดกระบวนการพิจารณาของศาล เช่น เมื่อได้รับคำร้องให้ศาลตรวจและมีคำสั่งว่า สมควรจะรับไว้พิจารณาหรือไม่ ภายใน 7 วันนับแต่ได้รับคำร้อง และเมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องแล้ว จะต้องส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกร้องเพื่อให้ทำคำชี้แจงยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน 15 วัน การพิจารณาคดีของศาลให้กระทำโดยเปิดเผยเมื่อมีการออกนั่งพิจารณาสืบพยาน การให้คู่กรณีแสดงความเห็น หรือการฟังคำแถลงของกลุ่มกรณี ทั้งนี้ ในการออกนั่งพิจารณาของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ บุคคลภายนอกจะเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลได้แต่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบของศาล เพื่อการรักษาระเบียบและความเรียบร้อย

หมวด 4 คำวินิจฉัยหรือคำสั่ง กำหนดว่าการทำคำวินิจฉัยหรือคำสั่งต้องประกอบด้วย ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายที่เกี่ยวเนื่อง

หมวด 5 แบบพิมพ์ ให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดว่าจะมีแบบพิมพ์ใช้เพื่อ
การใด

หมวด 6 บทสุดท้าย ว่าด้วยการรักษาความสงบเรียบร้อยในการพิจารณารวมทั้งการวางข้อกำหนดเพิ่มเติม เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลเป็นไปโดยเรียบร้อย

ข. ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน
มีดังต่อไปนี้

(1) การรับคำร้อง

เมื่อมีคำร้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจะได้ลงรับเรื่องดังกล่าวไว้ จากนั้นจะได้จัดทำบันทึกสรุปสำนวนซึ่งจะสรุปคำร้องทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และความเห็นของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญว่าควรรับไว้ดำเนินการหรือไม่ เพื่อสำนักงานจะได้จัดทำความเห็นเบื้องต้นเสนอประธานศาลรัฐธรรมนูญเพื่อนำเสนอที่ประชุมตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่าสมควรรับไว้ดำเนินการหรือไม่ ภายใน 3 วันทำการ

(2) คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตรวจและมีคำสั่งว่าจะรับคำร้องไว้ดำเนินการหรือไม่

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาจากบันทึกสรุปสำนวนและความเห็นของสำนักงานเพื่อพิจารณาคำร้อง ตุลาการฯ จะได้มีการตรวจและมีคำสั่งว่าจะรับไว้ดำเนินการหรือไม่ ภายใน 7 วันทำการ หลังจากที่สำนักงานได้รับคำร้องไว้ ซึ่งในกระบวนการนี้ ศาลอาจจะขยายเวลาได้ตามสมควร ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ข้อ 14

ในกรณีที่ไม่มีคำสั่งไว้ดำเนินการ เช่น คำร้องที่ไม่มีสาระ ไม่ลงชื่อผู้ร้อง หรือไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญและข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ กรณีเช่นนี้สำนักงานจะทำหนังสือตอบผู้ร้องโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับมอบหมายจะตรวจแก้ไข และเลขานุการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจะได้ดำเนินการส่งหนังสือดังกล่าวเพื่อแจ้งให้ผู้ร้องทราบต่อไป

กรณีที่ที่ประชุมตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้รับคำร้องไว้พิจารณาต่อไปนั้น ก็จะได้ดำเนินการลงสารบบคดีและออกหมายเลขคดีไว้เป็นหลักฐาน

(3) คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนัดพิจารณาและประชุมปรึกษา

การประชุมของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะดำเนินการตามวาระการประชุม โดยปกติจะมีการประชุมคณะตุลาการฯ กันทุกวันอังคาร และวันพฤหัสบดีของสัปดาห์ โดย

องค์คณะในการพิจารณานั้นจะต้องมีตุลาการอย่างน้อย 9 นาย จึงจะครบองค์คณะ อย่างไรก็ตาม ใ้ดี สำหรับบางคดีอาจจะมีตุลาการฯ ขอลอนตัวจากคดี หรือถูกคัดค้าน หรือลาการประชุม

การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญประกอบไปด้วย

(3.1) การออกน้่งพิจารณาในกรณีมีการสืบพยานหรือในกรณีการให้คู่กรณีแสดงความเห็น หรือในการฟังคำแถลงของกลุ่มกรณี

การออกน้่งพิจารณา มีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมจากคู่กรณี หรือรับฟังคำแถลงการณ์จากคู่กรณี การออกน้่งพิจารณาไม่จำเป็นต้องกระทำทุกคดี หากคดีใดที่ตุลาการฯ เห็นว่ามีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้แล้ว หรือเป็นกรณีปัญหาข้อกฎหมายที่สามารถวินิจฉัยได้ โดยไม่ต้องรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ก็อาจมีเพียงการประชุมปรึกษาโดยไม่ต้องมีการออกน้่งพิจารณาก็ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีแสดงความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัยคดีได้

เมื่อตุลาการฯ มีมติให้มีการออกน้่งพิจารณาแล้ว สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจะทำการหนังสือเรียกผู้ร้องและผู้ถูกร้อง พยาน หรือบุคคลใดมาเบิกความ ตลอดจนทำหนังสือแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนวันน้่งพิจารณา และปิดประกาศแจ้งวันน้่งพิจารณาไว้ ณ ที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ทราบโดยทั่วกัน การออกน้่งพิจารณานี้เป็นการพิจารณาโดยเปิดเผยซึ่งเปิดโอกาสให้สาธารณชนเข้าร่วมรับฟังได้

(3.2) การประชุมปรึกษาของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อทำคำวินิจฉัยหรือคำสั่ง

ซึ่งเป็นการพิจารณาโดยการประชุมอภิปรายเพื่อให้ทราบประเด็นการวินิจฉัย โดยเป็นการแลกเปลี่ยนความเห็นของตุลาการฯ ซึ่งการประชุมปรึกษานี้จะเป็นการพิจารณาลับ และไม่อนุญาตให้ผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง ผู้เกี่ยวข้อง หรือบุคคลภายนอกเข้ารับฟังหรือสังเกตการณ์ได้

(4) การลงมติและจัดทำคำวินิจฉัย

จากนั้นประธานศาลรัฐธรรมนูญจะกำหนดวัน เวลา การประชุมปรึกษาด้วยการแถลงด้วยวาจา ก่อนการลงมติ และกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์คณะทุกคนต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตน พร้อมแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ เมื่อแถลงด้วยวาจาจนครบทุกคนแล้ว คณะตุลาการฯ จะทำการลงมติในคดีดังกล่าวว่า ผลการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดเป็นเช่นไร ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 267 ตุลาการฯ ที่เป็นองค์คณะทุกคนต้องจัดทำคำวินิจฉัยส่วนของตน แถลงด้วยวาจา และลงมติ การจัดทำคำวินิจฉัยส่วนตนก็เพื่อแสดงให้เห็นสาธารณชนทราบได้ว่า ตุลาการฯ แต่ละท่านมีดุลยพินิจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีอย่างไร

เมื่อมีการลงมติวินิจฉัยชี้ขาดคดีแล้ว สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ จะดำเนินการยกร่างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อเสนอให้คณะตุลาการฯ พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมต่อ

ไป โดยการยกครั้งนี้จะยึดถือตามแนวคำวินิจฉัยของตุลาการฯ แต่ละคน เมื่อยกคำวินิจฉัยแล้วจะ
ได้ส่งให้ตุลาการฯ ที่ได้รับมอบหมายตรวจแก้ไข ก่อนที่จะนำเสนอต่อที่ประชุมตุลาการฯ พิจารณา
เห็นชอบต่อไป

คำวินิจฉัยที่ตรวจแก้ไขแล้ว จะนำเสนอต่อตุลาการฯ เพื่อลงนามต่อไป
จากนั้นจะได้ทำการแจ้งผลการวินิจฉัยไปยังผู้ร้องและผู้ถูกร้อง และเลขาธิการฯ จะได้แจ้งไปยังองค์
กรและผู้เกี่ยวข้องต่อไป หลังจากนั้นคำวินิจฉัยทั้งคำวินิจฉัยกลางและคำวินิจฉัยส่วนตัว จะถูกส่งไป
ตีพิมพ์ลงในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

3.2.3 ระบบวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ระบบวิธีพิจารณา เป็นเรื่องกำหนดบทบาทหน้าที่ของศาลในการแสวงหาข้อเท็จจริงแห่ง
คดีแล้ว ย่อมควรพิจารณาว่า วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้นอยู่ในระบบวิธีพิจารณาแบบใด

เมื่อพิจารณาจากรูปแบบและวิธีการในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเพื่อค้นหาความจริง
ในศาลแล้ว เราอาจจะแบ่งระบบการพิจารณาคดีในศาลออกได้เป็น 2 ระบบคือ ก. ระบบวิธีพิจารณา
แบบไต่สวน (Inquisitorial System) กับ ข. ระบบวิธีพิจารณาแบบกล่าวหา (Accusatorial System)
ซึ่งมีรายละเอียดของวิธีพิจารณาแตกต่างกัน ประการสำคัญของระบบวิธีพิจารณาทั้งสองระบบคือ
บทบาทหน้าที่ของศาลในคดีกล่าวคือ

ก. ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) มีลักษณะที่สำคัญคือ ศาลเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ
ในการดำเนินคดี กล่าวคือศาลมีอำนาจ และชอบที่จะใช้อำนาจในการสืบพยานเพิ่มเติม หรือคดีสืบ
พยาน และศาลสามารถซักถามพยานเองได้ ซึ่งทั้งนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของศาลในการค้นหา
ความจริงแห่งคดีให้ได้มากที่สุด การกำหนดระเบียบวิธี (Technicality) ในการพิจารณาคดีจะมีน้อย
และให้อำนาจศาลในการใช้ดุลยพินิจอย่างกว้างขวางและยืดหยุ่นมากกว่าอีกระบบหนึ่ง ระบบนี้จะ
ใช้ในประเทสหภาพยุโรปที่ใช้กฎหมาย Civil Law เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน ฯลฯ นอกจากนี้ ในศาล
ที่ใช้กฎหมายมหาชน ได้แก่ศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญ ที่ผลของคดีนั้นมีผลกระทบต่อ
มหาชนในวงกว้างด้วย มิใช่เพียงคู่ความทั้งสองฝ่ายเท่านั้น ก็จะใช้ระบบไต่สวนเพื่อให้หาข้อเท็จ
จริงในคดีได้มากที่สุด

ข. ระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ระบบนี้มีพื้นฐานอยู่ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นต้อง
นำสืบ” เป็นระบบที่ศาลจะจำกัดบทบาทตนเองลงเป็นเพียงผู้ตัดสินคดีเท่านั้น หน้าที่ในการนำ
พิสูจน์ความจริงเป็นหน้าที่ของผู้กล่าวหาที่จะนำพยานมาพิสูจน์เพื่อสนับสนุนข้อเท็จจริงของฝ่าย
ตน โดยศาลจะไม่มีอำนาจในการแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติม กฎเกณฑ์การสืบพยานเพื่อหาข้อ
เท็จจริงนั้นจะเป็นไปอย่างเคร่งครัดมาก ซึ่งคู่กรณีจะต้องดำเนินการต่าง ๆ ให้ถูกต้องเพื่อนำ
ความจริงให้ประจักษ์ต่อศาลให้มากที่สุด บางครั้งอาจจะมีการแพ้ชนะคดีกันได้เพราะเทคนิคทางวิธี

พิจารณา ระบบนี้จะใช้ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law เช่น สหรัฐอเมริกา และ อังกฤษ¹²

ปัญหาที่เราต้องพิจารณาคือ ระบบวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเป็นระบบไต่สวน หรือระบบกล่าวหา ถ้าพิจารณาจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 265 วรรคหนึ่ง ที่ได้บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำตลอดจนขอให้ศาล พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการใดเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาได้” และจากข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ข้อ 20 วรรคท้ายก็มีการบัญญัติไว้ว่า “ในการแถลงการณ์ด้วยวาจาของแต่ละฝ่าย ตุลาการจะซักถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แถลงในระหว่างการแถลงหรือภายหลังการแถลงก็ได้” เมื่อพิจารณาจากมาตราดังกล่าว ย่อมเห็นได้ชัดเจนว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทในการเรียกเอกสารหลักฐานรวมทั้งพยานมาให้ถ้อยคำก็ได้ หรือในระหว่างการพิจารณา ตุลาการจะซักถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมก็ได้ บทบาทเช่นนี้คือการที่ตุลาการมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงแห่งคดีเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาได้ ดังนั้นวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจึงมีลักษณะเป็นระบบไต่สวน

อย่างไรก็ดี มีผู้ตั้งข้อสังเกตถึงวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯ นี้ว่าการแสวงหาข้อเท็จจริงจากพยานนั้นเป็นบทบาทของทนายความมากกว่าศาลรัฐธรรมนูญเอง และมีการถามค้าน และถามดิง เช่นเดียวกับการพิจารณาในศาลยุติธรรม (ซึ่งมีวิธีพิจารณาที่คล้ายกับระบบกล่าวหา) จนดูเหมือนกับว่า วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้นใช้ระบบกล่าวหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการออกนั่งพิจารณารับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมซึ่งมีการให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ดังนี้¹³ คือ

ระบบวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้นใช้รูปแบบของกระบวนการวิธีพิจารณาแบบไต่สวน ดังนั้นจึงค่อนข้างจะเปิดกว้างอย่างเต็มที่ เพื่อให้คู่ความอันได้แก่ผู้ร้องและผู้ถูกร้องนั้นสามารถนำเสนอข้อเท็จจริงของตนอันเกี่ยวกับคดีให้มากที่สุด เพื่อประโยชน์ในการที่ศาลจะใช้ดุลยพินิจซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานและพิจารณาวินิจฉัยได้อย่างถูกต้อง เทียบธรรมเนียมลักษณะอีกประการหนึ่งของระบบไต่สวนคือ การไม่เคร่งครัดกับกระบวนการวิธีพิจารณามากนัก เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดปัญหาในลักษณะการ “แพ้ชนะคดีกันเพราะเทคนิควิธีพิจารณา” กล่าวคือ คู่ความมิได้แพ้ชนะกันเพราะพยานหลักฐานที่นำมาหักล้างพิสูจน์ข้อเท็จจริงแห่งคดีกัน หากแพ้ชนะกันเพราะเทคนิคการดำเนินกระบวนการพิจารณา เช่นนี้แล้วเท่ากับว่าความยุติธรรมแห่งคดีนั้นก็ถดถอยลงไปด้วยเช่นกัน อาทิเช่น

¹² เจิมชัย ชุตินวงศ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ) 2543

¹³ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, อ่างแล้ว, หน้า 100-101

ฝ่ายโจทก์อาจจะมีพยานหลักฐานสำคัญที่จะแสดงให้เห็นได้ว่าตนเองมีสิทธิดีกว่า แต่ไม่สามารถนำหลักฐานนั้นขึ้นสู่การพิจารณาของศาลได้เนื่องจากติดขัดที่กระบวนการพิจารณาไม่เปิดช่องให้ หากจะเปรียบเทียบกับเกมส์กีฬา ก็เหมือนกับการที่นักกีฬาไม่ได้แพ้ชนะกันที่ฝีมือ แต่แพ้ชนะกันเพราะกฎกติกา เพราะจุดประสงค์ที่แท้จริงของกฎหมายวิธีพิจารณาความไต่สวนนั้น มุ่งหมายที่จะเป็นเครื่องมือที่ 'ช่วย' ให้ศาลหาข้อเท็จจริงแห่งคดีออกมา เพราะการมุ่งเน้นอย่างเคร่งครัดที่จะบังคับตามกฎหมายวิธีพิจารณาแบบตรงตัวจนละเลยวัตถุประสงค์สำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริง ย่อมไม่เป็นคุณต่อความยุติธรรมในที่สุด

วิธีพิจารณาในระบบไต่สวน จึงเป็นการวางกฎเกณฑ์ไว้กว้างขวาง และไม่ใช้บังคับเคร่งครัด เพื่อให้ศาลสามารถค้นหาข้อเท็จจริงแห่งคดีออกมาได้อย่างมากที่สุดเพื่อมิให้เกิดปัญหาดังกล่าว

ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ก็มีลักษณะเช่นเดียวกันกับวิธีพิจารณาความไต่สวนโดยทั่วไป คือจะกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างกว้างๆ เพื่อให้ศาลสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาได้อย่างสะดวกคล่องตัว

เช่นนี้การพิจารณาของรัฐธรรมนูญตามมาตรานี้ จึงพอสรุปได้ว่า เป็นการให้โอกาสในการต่อสู้โต้แย้งของฝ่ายผู้ถูกร้อง และให้โอกาสผู้ร้องในการพิสูจน์ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่เพื่อการนำเสนอข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตนมากที่สุด และศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่มีบทบัญญัติหรือข้อกำหนดในการห้ามนำพยาน หรือเอกสารหลักฐานใดเข้าชี้แจงในการรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแต่ประการใด นอกจากนี้ศาลยังเปิดโอกาสให้ตัวคู่ความเอง ตัวแทนหรือทนายความของคู่ความทั้งสองฝ่าย ถามคู่ความหรือพยานของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งผ่านศาลได้ด้วย ซึ่งเป็นกระบวนการที่นำเอาการสืบพยานในศาลยุติธรรมมาเทียบหรือปรับใช้ โดยอนุโลมแต่ไม่เคร่งครัด เพื่อประโยชน์แห่งการค้นหาข้อเท็จจริงแห่งคดีนั่นเอง

3.2.4 ปัญหาของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน

ปัญหาของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันนั้น เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องเนื่องมาจากข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ การที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกำหนดข้อกำหนดวิธีพิจารณาของตนเองได้ ซึ่งมีข้อดีในแง่ของความเป็นอิสระและยืดหยุ่นต่อการปรับใช้ของศาล และเนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่หลักในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ตราขึ้นใช้บังคับนั่นเอง เท่ากับว่าอำนาจหน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญคือการตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัตินั่นเอง ดังนั้นการให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกำหนดวิธีพิจารณาของตนเองได้ โดยไม่ต้องอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ จึงเป็นการประกันมิให้มีการกำหนดวิธีพิจารณาให้เป็นอุปสรรคแก่การดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญได้

แต่อย่างไรก็ตามการกำหนดให้การจัดทำและแก้ไขข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นไปด้วยมติเอกฉันท์ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้ง 15 ท่าน (ในกระบวนการร่างและจัดทำข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในครั้งแรก เป็นมติเอกฉันท์ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 13 ท่าน เนื่องจากยังไม่มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่งตั้งมาจากตุลาการศาลปกครองสูงสุด) ดังนั้นข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ จึงเป็นไปได้ยากที่สุด เนื่องจากเสียงเอกฉันท์นั้น แม้มีใครไม่เห็นด้วยเพียงประเด็นใดประเด็นหนึ่ง ประเด็นเดียว ข้อกำหนดนั้นก็ไม่สามารถกำหนดหรือแก้ไขได้ ดังนั้นจึงเป็นไปได้ยากมาก ที่จะกำหนดข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้มีความละเอียด ซับซ้อน

ดังสังเกตได้ว่า ข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันนี้ มีข้อกำหนดต่างๆ เพียง 31 ข้อ และทุกข้อเป็นการกำหนดวิธีพิจารณาอย่างกว้างและครอบคลุมให้ได้ในทุกอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น ไม่สามารถแยกย่อยเป็นการพิจารณาเฉพาะตามอำนาจหน้าที่ได้เช่น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีต

การกำหนดข้อกำหนดให้ใช้ได้กับทุกคดี จึงเกิดปัญหาขึ้น เนื่องจากข้อกำหนดบางข้อนั้น เป็นข้อกำหนดที่ไม่ควรใช้กับคดีบางประเภท และข้อกำหนดส่วนใหญ่ ก็ไม่ชัดเจนพอที่จะใช้ในการพิจารณาคดีบางคดีเช่นกัน ตัวอย่างของข้อกำหนดที่ไม่สอดคล้องกับคดีบางคดี ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการยื่นและถอนคำร้อง ปัญหาเกี่ยวกับคู่ความในศาลรัฐธรรมนูญ และ ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาคดีที่ต้องพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริงและมีการสืบพยาน

3.2.4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการยื่นและถอนคำร้อง

ข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องการถอนคำร้อง ในข้อ 6¹⁴ เนื่องจากคดีรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ เป็นคดีที่เกี่ยวข้องด้วยการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือสถานะของบุคคล เช่นนี้ล้วนเป็นเรื่องอันเกี่ยวเนื่องด้วยประโยชน์สาธารณะ ซึ่งแตกต่างจากประโยชน์ของเอกชนคนใดคนหนึ่ง การนำบทบัญญัติเรื่องการถอนคำร้องมาใช้เป็นบททั่วไปที่ใช้บังคับแก่ทุกคดี จึงไม่น่าจะเหมาะสม เพราะการพิจารณา

¹⁴ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541

ข้อ 6 คำร้องที่ได้ยื่นแล้ว ผู้ร้องจะถอนในเวลาใดก่อนที่ศาลจะมีคำวินิจฉัย หรือคำสั่งก็ได้ เมื่อมีการถอนคำร้อง ให้ศาลสั่งจำหน่ายคำร้องนั้น

กรณีและผู้ร้องไม่ดำเนินการตามคำสั่งศาลภายในเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าเป็นการทิ้งคำร้องนั้น และให้ศาลสั่งจำหน่ายคำร้อง

เรื่องกฎหมายชั่วคราวหรือสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นเป็นเรื่องของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐซึ่งเป็นประโยชน์สาธารณะ มิใช่ประโยชน์ของผู้ร้องเท่านั้น

เช่น การยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีใดสิ้นสุดลงตามมาตรา 216 หรือไม่โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หากปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่ตั้งใจสงสัยในสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวแล้ว จึงเข้าชื่อเพื่อให้ประธานสภาผู้ร้องนั้นขอถอนคำร้อง เช่นนี้ทำได้หรือไม่ และถ้ามีการถอนคำร้องแล้ว ศาลจะต้องจำหน่ายคดีเสมอ เนื่องจากผลของข้อ 6 ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถใช้ดุลยพินิจได้ รวมทั้งการละเลยไม่ดำเนินการตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญก็เป็นเหตุให้ศาลจำหน่ายคำร้องได้โดยถือเป็นการทิ้งคำร้อง

ในขณะที่สถานะความเป็นรัฐมนตรีนั้นเป็นเรื่องของการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือการถูกต้องของการดำรงตำแหน่งของผู้ที่เป็นตัวแทนใช้อำนาจรัฐ เป็นประโยชน์สาธารณะ การถอนคำร้องนี้หากรัฐมนตรีที่มีปัญหาเรื่องสถานภาพนั้น มีเหตุหรือข้อเท็จจริงให้ความเป็นรัฐมนตรีของเขานั้นสิ้นสุดลงเฉพาะตัวแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่สามารถตรวจสอบหรือควบคุมได้ รัฐมนตรีผู้นั้นสามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้ แม้ว่าจะมีปัญหาว่าคุณสมบัติของตนไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็ตาม การนำเรื่องของการถอนฟ้อง ทิ้งฟ้อง อันเป็นรูปแบบของการดำเนินคดีแบบวิธีพิจารณาความแพ่ง อันเป็นกฎหมายเอกชนซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ของตน หากไม่ประสงค์ประโยชน์นั้นหรือสามารถตกลงกับคู่กรณีจนสมประโยชน์แล้วก็จะถอนคำร้องจากศาลไปเสียก็ได้ หรือกรณีการทิ้งฟ้อง ซึ่งเท่ากับเป็นการละเลยไม่รักษาประโยชน์ของตน ศาลก็ย่อมมีสิทธิจำหน่ายคดีได้ เช่นนี้จึงไม่เหมาะสมกับคดีรัฐธรรมนูญ ที่เกี่ยวเนื่องกับประโยชน์สาธารณะ

นอกจากนั้นยังอาจจะเป็นช่องทางในการใช้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อการต่อรองในทางการเมือง ด้วยการยื่นคำร้องให้พิจารณาเกี่ยวกับสถานะความเป็นรัฐมนตรีหรือความเป็นส.ส. ส.ว. เพื่อต่อรองบางประการทางการเมือง หากตกลงกันได้สมประโยชน์แล้วก็ถอนคำร้องเสีย ก็เป็นได้

ในทางกลับกัน ไม่มีบทบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญจำหน่ายคดี หากผู้ร้องนั้นไม่ขอถอน หรือไม่เข้าข่ายละทิ้งคำร้อง แม้ข้อเท็จจริงแห่งคดีนั้นจะไม่มีผลจำเป็นในการที่จะต้องดำเนินคดีนั้นต่อไปแล้วก็ได้ เช่นกรณีของการพิจารณาสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นพ้นตำแหน่งไปแล้ว แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่อาจจำหน่ายคดีได้ ทั้งๆ ที่ไม่มีผลต่อการดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะนั้นแล้ว¹⁵ เช่น คดีตามคำวินิจฉัยที่ 49/2542 เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอ

¹⁵ ยกเว้นการพิจารณาสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 295 ซึ่งในคดีดังกล่าวจะมีผลต่อเนื่องทำให้ผู้นั้นไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆได้ เป็นเวลา 5 ปีด้วย

ให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยสมาชิกภาพของนายชาญชัย อิศระเสนารักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครนายก ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญสามารถจำหน่ายคำร้องในกรณีที่ผู้ถูกร้องนั้นพ้นจากตำแหน่งที่ถูกร้องดังกล่าวไปแล้ว ตามมาตรา 23

มีข้อนำสังเกตอีกประการว่า พระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการถอนคำร้องไว้เลย

การถอนคำร้องนั้น จึงสมควรที่จะกำหนดให้ชัดเจนว่า คดีรัฐธรรมนูญประเภทใดถอนคำร้องได้ คดีประเภทใดที่ถอนคำร้องไม่ได้ หรือแม้ในคดีที่ถอนคำร้องได้ ก็อาจจะให้ดุลยพินิจของศาลรัฐธรรมนูญในการที่จะไม่จำหน่ายคำร้องตามคำขอนั้นก็ได้อีก หากเห็นว่าเรื่องนั้นเป็นประโยชน์สาธารณะอันกระทบต่อคนส่วนใหญ่

คดีรัฐธรรมนูญที่เป็นเรื่องประโยชน์เฉพาะตนของผู้ร้องโดยไม่มีผลต่อประโยชน์สาธารณะ ได้แก่

1. คดีที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอให้วินิจฉัยเพราะเหตุว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้น มีมติให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพตามมาตรา 118 (8) อันเป็นประโยชน์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกมติของพรรคการเมืองให้พ้นจากสมาชิกภาพเท่านั้น ซึ่งอาจขอถอนได้ หากไม่ประสงค์จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นแล้ว

2. คดีที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด คำสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนพรรคการเมือง ตามมาตรา 17 อันเป็นประโยชน์ของผู้ยื่นจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น ซึ่งอาจขอถอนได้ หากไม่ประสงค์จะจัดตั้งพรรคการเมืองดังกล่าวแล้ว

คดีรัฐธรรมนูญประเภทที่อาจขอถอนได้ แต่ศาลน่าจะมิได้ดุลยพินิจไม่ถอนคำร้องนั้นก็ได้อีก

ได้แก่ คดีเกี่ยวกับการพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 266 ในกรณีที่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่นั้นได้ยุติลงแล้วโดยเหตุอื่นใด เช่น ปัญหาเกี่ยวกับกรณีการเลือกตั้งวินิจฉัยลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หากต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวใหม่ หรือมีข้อเท็จจริงอื่นทำให้การวินิจฉัยเดิมนั้นไม่เป็นปัญหาอีกต่อไป เช่นนี้ผู้ร้องอาจเห็นว่าการดำเนินคดีในศาลรัฐธรรมนูญจะไม่ก่อประโยชน์อันใดแล้ว ย่อมอาจขอถอนได้ แต่การขอถอนคำร้องตามมาตรา 23 นี้ ถ้าศาลเห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องด้วยประโยชน์ของสาธารณะ ศาลอาจจะไม่ให้ถอนคำร้อง และพิจารณาตลอดจนมีคำวินิจฉัยเพื่อให้เป็นบรรทัดฐานก็น่าจะทำได้

อย่างไรก็ตาม ข้อกำหนดเรื่องการถอนและการจำหน่ายคดีนั้นสมควรที่จะมีการกำหนดให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

3.2.4.2 ปัญหาเกี่ยวกับคู่ความในศาลรัฐธรรมนูญ

หากสังเกต้อยคำของข้อกำหนดวิธีพิจารณาดังกล่าวแล้ว จะพบถ้อยคำที่แตกต่างกันในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ระหว่างคำว่า “ผู้ถูกร้อง” และ “ผู้คัดค้าน” ซึ่งเป็นปัญหาว่า คู่ความในคดีรัฐธรรมนูญมีได้กี่ฝ่าย

เมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดฯ จะพบว่า คำว่า “ผู้ร้อง” นั้น มีบทนิยามศัพท์ไว้ในข้อ 3 หมายความว่า ผู้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาวินิจฉัย แต่สำหรับคำว่า “ผู้ถูกร้อง” และ “ผู้คัดค้าน” นั้น ไม่มีบทนิยามศัพท์ไว้ แต่จะพบคำว่า “ผู้ถูกร้อง” ครั้งแรกในข้อ 12 ที่ว่า “เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการต่อไป ให้ศาลส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกร้อง เมื่อผู้ถูกร้องได้รับสำเนาคำร้องและยื่นคำชี้แจงแล้ว หรือผู้ถูกร้องไม่ยื่นคำชี้แจงภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับสำเนาคำร้อง หรือไม่รับสำเนาคำร้องและหนังสือกำหนดเวลาให้ยื่นคำชี้แจง ให้ศาลกำหนดวันนัดพิจารณาครั้งแรกภายในเจ็ดวันนับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว...” และจะพบคำว่า “ผู้คัดค้าน” ครั้งแรกในข้อ 17 ที่ว่า “ผู้ร้องและผู้คัดค้านมีสิทธิเข้าฟังการนั่งพิจารณาคดีของศาล อ้างตนเองและพยานหลักฐานอื่นเป็นพยานได้ตามที่ศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดี และมีสิทธิขอตรวจเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตน ณ ที่ทำการศาลในเวลาทำการได้ตามที่ศาลกำหนด” เช่นนี้ย่อมเห็นได้ว่า การมีผู้เข้ามาเป็นผู้คัดค้านในคดีใดหรือไม่ น่าจะแยกกันกับคดีที่มีทั้งฝ่ายผู้ร้องและผู้ถูกร้อง โดยผู้ถูกร้องและผู้คัดค้านก็ไม่ต้องเป็นคนเดียวกัน และการมีผู้คัดค้านในคดี ไม่ทำให้ผู้คัดค้านกลายเป็นผู้ถูกร้องไป อย่างไรก็ดีโดยสภาพแห่งคดีแล้ว ผู้ถูกร้องก็เท่ากับเป็นผู้คัดค้านตามข้อ 17 นั้นเอง เพราะเป็นการคัดค้านหรือโต้แย้งคำร้องของผู้ร้อง

การไม่ชัดเจนของคู่ความในคดีรัฐธรรมนูญนั้น ได้แสดงออกมาแล้วในหลายกรณี เช่น ในคดีที่เกี่ยวกับการร้องว่ากฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีนั้น ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา 264 เป็นการร้องว่า “กฎหมาย” ขัดรัฐธรรมนูญ มิใช่การร้องที่มี “บุคคล” ใดเป็นผู้ถูกกล่าวหา แต่อย่างไรก็ตาม เคยปรากฏว่าคดีตามมาตรา 264 นี้ คือคำวินิจฉัยที่ 1/2543 เรื่อง ศาลอาญากรุงเทพใต้ส่งคำร้องของจำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ 990/2536 เพื่อขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 ในคดีดังกล่าวปรากฏว่า มีพนักงานอัยการ ในฐานะ “ผู้ถูกร้อง” ปรากฏขึ้นมา ซึ่งขัดกับลักษณะของคดี เนื่องจากเป็นคดีที่ร้องว่า “กฎหมาย” ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่มี “อัยการ” เป็นผู้ถูกร้อง ทั้งๆที่คดีนี้น่าจะเป็นคดีที่มีคู่ความฝ่ายเดียว คือผู้ร้องว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยมี “กฎหมาย” ที่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เป็นวัตถุ (Object) แห่งคดี

ความไม่ชัดเจนอีกประการหนึ่งคือ ใครคือผู้ร้องในคดีรัฐธรรมนูญกันแน่ ตัวอย่างคือ ในคดีที่ศาลส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตามมาตรา 264 กรณีที่คู่ความโต้แย้งว่า กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เช่นนี้ศาลในฐานะของผู้มีสิทธินำคดีขึ้นสู่การพิจารณาตามมาตรา 264 น่าจะเป็นผู้ร้องตามมาตรานี้ แต่อย่างไรก็ตามในกระพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลที่ส่งคดีขึ้นสู่

การพิจารณามีได้มีบทบาทใดๆในคดีเลยนอกจากส่งคดีตามที่มีคู่ความโต้แย้งเข้ามาเท่านั้น ส่วนผู้ที่ต้องดำเนินการในคดีอย่างแท้จริง ได้แก่คู่ความที่โต้แย้งคดีเข้ามานั้นเอง หรือในคดีต่างๆ ที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาร้องเข้ามา ไม่ว่าจะ เป็นคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชกำหนด หรือการร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็ตาม ผู้ที่ยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้แก่ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภาที่สมาชิกได้เข้าชื่อกันให้ยื่นเรื่องนั้น ประธานสภาที่ยื่นเรื่องเข้ามาจึงควรเป็น “ผู้ร้อง” แต่ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาได้แก่การนำเสนอเหตุผลตลอดจนมาให้การต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ผู้ดำเนินการในคดีได้แก่สมาชิกสภาที่เข้าชื่อกันนั้นเอง มิใช่ประธานสภาที่เป็นผู้ร้อง

จากปัญหาดังกล่าวที่ยกขึ้นมาี้ สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีการกำหนด “ฝ่าย” และ “คู่ความในคดีรัฐธรรมนูญ” ให้ชัดเจนเพื่อขจัดปัญหาหรือข้อสงสัยดังกล่าว

3.2.4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาคดีที่ต้องพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริง และการสืบพยาน

หากจะพิจารณาจัดกลุ่มคดีที่เข้ามาสู่พิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยการใช้ปัจจัยแห่งการพิจารณาคดี แล้ว เราอาจจะพิจารณารูปแบบการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ เป็น ก. คดีที่พิจารณาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย และ ข. คดีที่ต้องพิจารณาทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง ดังต่อไปนี้

ก. คดีที่พิจารณาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย ได้แก่

คดีที่เกี่ยวกับการควบคุมกฎหมายหรือร่างกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ คดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องอาศัยเพียงการพิจารณาตามข้อกฎหมายว่า กฎหมายหรือร่างกฎหมายที่เป็นปัญหานั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นการพิจารณาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย

(1) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่ มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ ตามมาตรา 177

(2) พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ ตามมาตรา 219

(3) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่นายกรัฐมนตรียังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูล

กระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย เฉพาะในปัญหาว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่เท่านั้น ตามมาตรา 262

(4) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งจะใช้บังคับแก่คดีใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามมาตรา 264

(5) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เสนอว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำของบุคคล มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามมาตรา 198

(6) คดีที่เกี่ยวกับปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ เป็นอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ตามที่องค์กรนั้น หรือองค์กรอื่นร้องมา ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 264 ซึ่งในคดีดังกล่าวนี้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่างๆว่า อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นมีปัญหาหรือไม่ อย่างไร

(7) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา หรือร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 263

(8) พิจารณาวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใด ของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามมาตรา 47 วรรคสาม

(9) พิจารณาวินิจฉัยว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ ตามมาตรา 180

(10) อำนาจหน้าที่ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ เช่นการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น

ข. คดีที่ต้องพิจารณาทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง ได้แก่

(1) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่นายกรัฐมนตรียังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลง พระปรมาภิไธย เฉพาะในปัญหาว่าร่างพระราชบัญญัติ

ดังกล่าวตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่เท่านั้น ตามมาตรา 262 เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาข้อเท็จจริงว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีกระบวนการตราอย่างไร ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่

(2) พิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งคนใดสิ้นสุดลง ด้วยเหตุตามมาตรา 216 (2) (3) (4) หรือ (6) หรือไม่ ตามมาตรา 216 วรรคสอง

(3) พิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง ด้วยเหตุตามมาตรา 118 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (11) หรือ (12) หรือมาตรา 133 (3) (4) (5) (6) (7) (9) หรือ (10) หรือไม่ ตามมาตรา 96

(4) พิจารณาวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139

(5) พิจารณาวินิจฉัยว่า ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ (มาตรา 295)

เนื่องจากคดีอันเกี่ยวกับการตรวจสอบสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงด้วยว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นมีข้อเท็จจริงที่เป็นปัญหาอย่างไร เป็นปัญหาข้อเท็จจริง และข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้เป็นเหตุให้ต้องพ้นจากสถานะทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้หรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมาย

(6) คดีเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65, 66, 67, 72, 73 เนื่องจากต้องพิจารณาว่า พรรคการเมืองนั้นมีข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้ต้องถูกยุบพรรคหรือไม่ อย่างไร

(7) พิจารณาวินิจฉัยว่า บุคคลหรือพรรคการเมืองใด กระทำการโดยใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามมาตรา 63 คดีนี้ก็ต้องพิจารณา “การกระทำ” ของบุคคลอันเป็นปัญหาข้อเท็จจริงอยู่แล้วในตัว

(8) พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอให้วินิจฉัยเพราะเหตุว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้น มีมติให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ ตามมาตรา 118 (8) ในคดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญก็ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงของการที่พรรคการเมืองมีมติเช่นนั้น

เนื่องจากคดีในศาลรัฐธรรมนูญแบ่งเป็นคดีที่ต้องพิจารณาเฉพาะข้อกฎหมาย และการพิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายประกอบกัน วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ อย่างน้อยจึงสมควรแยกเป็นสองวิธีการใหญ่ๆ คือการพิจารณาคดีที่พิจารณาเพียงข้อกฎหมายก็

เพียงพอ กับคดีที่ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมาย เพราะการพิจารณาคดีที่พิจารณาเพียงข้อกฎหมายนั้น ไม่จำเป็นต้องมีบทบัญญัติในการออกนั่งพิจารณาเพื่อสืบพยานในลักษณะการโต้แย้งกันแต่ประการใด เนื่องจากการพิจารณาเฉพาะข้อกฎหมาย ซึ่งพิจารณาเฉพาะเอกสารก็เพียงพอ หรืออาจจะมีการเรียกบุคคลมาให้การต่อศาลบ้างในกรณีที่ศาลต้องการหยั่งทราบเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย แต่เนื่องจากการพิจารณาคดีที่อาศัยข้อกฎหมายเป็นหลักนั้นต้องใช้การสืบพยานจากเอกสารเสียเป็นส่วนใหญ่ วิธีพิจารณาในคดีดังกล่าวนี้ จึงต้องมุ่งเน้นในการอำนวยความสะดวกของศาลรัฐธรรมนูญในการเรียกเอกสารจากฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง

ในขณะที่คดีที่ต้องอาศัยการพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมุ่งเน้นการนำข้อเท็จจริงแห่งคดีออกมาให้ได้มากที่สุด อาจจะใช้กระบวนการสืบพยานบุคคลหรือพยานเอกสาร การกำหนดเรื่องการออกนั่งพิจารณาสืบพยานจึงต้องมีความสำคัญ รวมทั้งวิธีพิจารณาในการสืบพยานที่จะต้องให้โอกาสคู่ความทั้งสองฝ่ายได้ต่อสู้คดีกันอย่างเป็นธรรม และศาลรัฐธรรมนูญสามารถเข้าไปแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ด้วยตามหลักของวิธีพิจารณาแบบไต่สวน เนื่องจากในปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญยังไม่มีข้อกำหนดหรือบรรทัดฐานที่แน่นอนในการออกนั่งพิจารณาหรือกระบวนการสืบพยาน ซึ่งปัจจุบันเป็นดุลยพินิจของศาลรัฐธรรมนูญตามความเหมาะสมของแต่ละคดี ซึ่งไม่เหมือนกันในแต่ละคดีแม้เป็นคำร้องประเภทเดียวกัน เช่น การพิจารณาคดีเกี่ยวกับสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง บางคดีก็มีการออกนั่งพิจารณา เช่น การพิจารณาการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีของส.ส. ตามคำวินิจฉัยที่ 4/2544 แต่บางคดีในปัญหาตามมาตราเดียวกัน ก็ไม่มีการออกนั่งพิจารณา เช่น คดีการพิจารณาการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ตามคำวินิจฉัยที่ 36/2542

มีผู้ตั้งข้อสังเกต¹⁶ว่า การที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่แยกประเภทวิธีพิจารณาในคดีต่างๆ ออกจากกันให้ชัดเจนนั้นเป็นปัญหา เนื่องจากพันธกิจทั้งหกประการของศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ (1) การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและร่างกฎหมาย (2) การตรวจสอบการดำเนินการภายในวงงานของรัฐสภา (3) การวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพและคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภา และคณะกรรมการการเลือกตั้ง (4) พิจารณาวินิจฉัยในเรื่องเกี่ยวกับพรรคการเมือง (5) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆตามรัฐธรรมนูญ (6) อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีอื่นๆ นั้นมีลักษณะและธรรมชาติที่แตกต่างกัน ดังนั้นโดยเหตุผลของเรื่องจึงจำเป็นต้องมีวิธีพิจารณาที่แยกต่างหากจากกันในแต่ละคดีด้วย โดยควรมีการยกร่างหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ โดยแยกหลักทั่วไปร่วมกันของวิธีพิจารณาคดีทุก

¹⁶สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, บทสรุปและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบและกระบวนการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544) หน้า 295

ประเภทออกไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหาก และจะต้องมีบทบัญญัติเฉพาะว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีแต่ละประเภทตามพันธกิจทั้งหกประการของศาลรัฐธรรมนูญแยกไว้เป็นอีกส่วนเฉพาะ

กล่าวโดยสรุปแล้ว อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีความหลากหลายตามภารกิจที่รัฐธรรมนูญ และ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดให้ โดยสามารถแบ่งได้เป็น 4 ประการหลักๆ คือ อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายหรือร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยสถานภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตาม รัฐธรรมนูญ และ อำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด

ส่วนวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสามารถออกข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้โดยต้องเป็นไปตามมติเอกฉันท์ของศาลรัฐธรรมนูญ ข้อกำหนดดังกล่าวได้กำหนดไว้เป็นหลักการกว้างๆ 6 หมวด เป็นไปตามกรอบที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ โดยใช้กับการพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญทั้งปวง โดยไม่ได้มีการแยกวิธีพิจารณาไปตามอำนาจหน้าที่ จึงเกิดปัญหาว่าวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ อาจจะไม่เหมาะสมกับคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนในการพิจารณาที่ต้องอาศัยทั้งการพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริง ประกอบกับการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมาย

ปัญหาของการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ในการพิจารณาคดีที่ต้องอาศัยข้อเท็จจริง โดยเฉพาะคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามมาตรา 295 นั้น จะกล่าวถึงในบทต่อไป

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295

วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 นี้ ผู้ศึกษาจะได้พิจารณาถึงวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่ใช้กับคดีตามมาตรา 295 ในปัจจุบันและปัญหาที่เกิดขึ้นกับการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295

4.1 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่ใช้กับคดีตามมาตรา 295 ในปัจจุบัน

ดังที่ได้ศึกษาในบทที่แล้วว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญแยกพิเศษเฉพาะคดีไว้ ดังนั้นวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 จึงเป็นกระบวนการเดียวกันกับคดีรัฐธรรมนูญอื่นๆ โดยผู้ศึกษาจะได้แบ่งการศึกษาออกเป็นสามส่วน ได้แก่ คู่ความในคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 295 และ การรับฟังพยานหลักฐานของศาลรัฐธรรมนูญ

4.1.1 คู่ความในคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295

คู่ความในคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 ในปัจจุบัน มีสองฝ่ายได้แก่ผู้ร้องและผู้ถูกร้อง

4.1.1.1 ผู้ร้อง

ในคดีนี้ ผู้ร้องได้แก่ คณะกรรมการ ป.ป.ช.

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด ใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จแล้ว ในกระบวนการต่อไปจะเป็นกระบวนการของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยชี้ขาดเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 295 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ได้บัญญัติไว้ในวรรคท้ายว่า “...ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา 97 มาใช้บังคับโดยอนุโลม” ซึ่งก็ได้รับการบัญญัติไว้เช่นเดียวกันในมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ด้วย

ประเด็นสำคัญประการแรกที่ต้องพิจารณาคือ บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่ เป็นบทบาทในการชี้ขาดวินิจฉัยโดยตรง มิใช่แต่เพียงการตรวจสอบความถูกต้องของการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น การวินิจฉัยของ ป.ป.ช. ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จนั้น เป็นการวินิจฉัยในชั้นแรก

อย่างไรก็ตามใช้ว่าจะหมายถึงว่า การวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นี้แตกต่างจากอำนาจของพนักงานอัยการในคดีอาญา ที่จะพิจารณาพยานหลักฐานว่าคดีมีมูลความผิดและพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องร้องต่อศาลหรือไม่ จากนั้นอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีก็จะขึ้นกับศาลยุติธรรม อัยการมีหน้าที่เพียงนำเสนอพยานหลักฐานต่อศาลในฐานะของโจทก์ในคดีเท่านั้น

แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีฐานะเป็นเป็น “ผู้ร้อง” ซึ่งจะนำเสนอหลักฐานพยานในคดีการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในสถานะหนึ่งแต่ในอีกสถานะหนึ่งแล้ว บทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น มีลักษณะเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจกึ่งตุลาการ(Quasi Judicial) ที่สามารถมีคำวินิจฉัยได้ในชั้นต้นด้วย กล่าวคือ ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้น ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือมิได้จงใจปกปิดข้อเท็จจริง เช่นนี้แล้วเรื่องดังกล่าวจะไม่ใช่คดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญ หรือในการฟ้องร้องต่อศาลใด ด้วยไม่มีใครมีอำนาจยื่นเรื่องนี้ได้ นอกจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งได้รับอำนาจมาตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ในขณะที่ถ้าเป็นการฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการแล้ว แม้พนักงานอัยการจะมีความเห็นไม่ฟ้อง แต่ผู้เสียหายก็สามารถฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมเองได้ ไม่ถือว่าคดีนั้นสิ้นสุดลงในกระบวนการของพนักงานอัยการ

แต่ถ้าเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้น จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯ หรือ จงใจยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จแล้ว คดีดังกล่าวจึงจะขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เช่นนี้แล้ว “บทบาท” ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเปลี่ยนจากบทบาทกึ่งตุลาการดังกล่าว มาเป็นบทบาทของคู่ความฝ่ายหนึ่งในคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรานี้แทน

อนึ่ง มีความเห็นทางวิชาการที่ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดดังกล่าวด้วย โดยเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ใช่ผู้ร้องตามมาตรา 295 เนื่องจากเห็นว่าไม่มีกฎหมายใดให้

อำนาจป.ป.ช. เข้ามาเป็นคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง¹ รวมทั้งมีความเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ควรที่จะมีอำนาจในการเข้ามาพิสูจน์การกระทำของฝ่ายผู้ถูกร้องในชั้นศาลด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้เสนอความเห็นนี้มิได้ให้ความเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะอยู่ในฐานะใดของคดีตามมาตรา 295 นี้ และถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ใช่ผู้ร้อง ใครจะอยู่ในฐานะของผู้ร้องได้ และจะดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลรัฐธรรมนูญอย่างไร

ในคดีรัฐธรรมนูญ จะต้องมีส่วนผู้ร้องเสมอ ส่วนผู้ถูกร้องนั้น จะมีหรือไม่มีก็ได้ หากพิจารณาจาก ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 แล้ว จะเห็นว่าข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีบัญญัตินิยามของคำว่า “ผู้ร้อง” ไว้ในข้อ 3 ดังนี้

“ข้อ 3 ในข้อกำหนดนี้ ... “ผู้ร้อง” หมายความว่า ผู้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาวินิจฉัย...”

และความหมายของคำว่า “คำร้อง” ตามข้อ 3 หมายความว่า “...หมายความว่า บรรดาคำร้อง คำขอ ความเห็น คำเสนอ คำกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา คำคัดค้าน ที่ยื่นต่อศาลเพื่อพิจารณาวินิจฉัย...”

และเมื่อพิจารณาจากถ้อยคำในมาตรา 295 วรรคสองของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า “...เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ให้นำบทบัญญัติมาตรา 97 มาใช้บังคับโดยอนุโลม..”

ทั้งนี้ย่อมเห็นได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตามมาตรา 295 นั้น การเสนอเรื่องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นี้ จึงถือเป็น “คำร้อง” ตามข้อ 3 และทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็น “ผู้ร้อง” ตามมาตรา 295

4.1.1.2 ผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้องในกรณีนี้ ได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาว่า จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบนั่นเอง ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เข้าข่ายต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น ได้อธิบายไว้แล้วในข้อ 2.6.1 โดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

¹ ณกฤช เสวตนันท์, ปัญหาข้อกฎหมายสำคัญในคดีหุ้นของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร, วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 3 เล่มที่ 8 พฤษภาคม - สิงหาคม 2544, (กรุงเทพฯ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544), หน้า 93 -

และบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้หมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองแล้ว แต่ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินตามที่กำหนดไว้ตามมาตรา 295 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วย

4.1.2 การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 295

ในขั้นตอนการเริ่มคดี ได้แก่การยื่นคำร้อง และส่งคำร้องไปให้ผู้ถูกร้องนั้น จะมีกระบวนการที่ไม่แตกต่างจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีที่มีทั้งฝ่ายผู้ร้องและผู้ถูกร้องมากนัก กล่าวคือ ทางคณะกรรมการป.ป.ช. จะเสนอเรื่องเป็นคำร้องมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยพร้อมรายการเอกสาร และเอกสารหลักฐานประกอบตลอดจนรายงานความเห็นตามสำนวนที่ร้องมา ซึ่งเป็นหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งความเห็นและรายงานของคณะทำงานตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน จากนั้นศาลรัฐธรรมนูญจะแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบเพื่อยื่นคำชี้แจงมาภายในกำหนดเวลา 15 วัน นับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือ จากนั้นศาลจะกำหนดวันที่จะออกนั่งพิจารณารับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยจะแจ้งให้ผู้ร้องและผู้ถูกร้องทราบก่อนกำหนดเวลานั้น 15 วัน

ในกระบวนการค้นหาข้อเท็จจริงแห่งคดีนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะออกนั่งพิจารณาเพื่อฟังคำแถลงของผู้ร้องและผู้ถูกร้องในทุกคดีโดยศาลได้ให้โอกาสในการต่อสู้เพื่อแก้ต่างหรือชี้แจงข้อเท็จจริงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้อย่างเต็มที่ ทั้งฝ่ายผู้ร้องและฝ่ายผู้ถูกร้อง โดยศาลจะยินยอมให้เบิกความ และส่งเอกสารหลักฐานได้อย่างเต็มที่ ตลอดระยะเวลาการพิจารณา เท่าที่ผู้ร้องและผู้ถูกร้องประสงค์ โดยไม่มีการสั่งคนำสืบ หรือห้ามนำสืบ แม้ศาลจะมีอำนาจดังกล่าวตามมาตรา 22 ก็ตาม อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าการแถลงของพยานนั้นไม่อยู่ในประเด็น ศาลอาจจะเตือนให้แถลงกลับเข้ามาอยู่ในประเด็นได้ ซึ่งทั้งสองฝ่ายสามารถนำพยานมาชี้แจงในศาลได้ โดยแจ้งให้ศาลทราบล่วงหน้า แต่ไม่ต้องทำบัญชีระบุพยานเช่นในวิธีพิจารณาความแพ่ง ในกรณีหากคู่ความจะขอให้นำพยานชี้แจงเนื่องจากข้อเท็จจริงเพียงพอแล้วก็สามารถกระทำได้

ในการแถลงข้อเท็จจริงนี้ ศาลจะให้ฝ่ายผู้ร้องหรือผู้แทนของผู้ร้องแถลงก่อน จากนั้นจะให้ผู้ถูกร้องหรือตัวแทนในฐานะผู้คัดค้านแถลงในลำดับถัดไป ผู้ถูกร้องนั้นอาจจะนำทนายเข้ามาช่วยในการดำเนินการแถลงข้อเท็จจริงก็ได้ ในฐานะผู้แทนของฝ่ายผู้ถูกร้อง ซึ่งทั้งสองฝ่ายสามารถนำพยานมาชี้แจงในศาลได้ โดยแจ้งให้ศาลทราบ

ระหว่างการแถลงของผู้ร้องและผู้ถูกร้องกำลังดำเนินอยู่นั้น ศาลอาจจะถามในประเด็นที่ต้องการทราบเองก็ได้ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญข้อ 20 วรรคสี่ หรือถ้าฝ่ายใดแถลงจบแล้ว ศาลจะเปิดให้อีกฝ่ายถามฝ่ายที่เพิ่งแถลงจบไปนั้นก็ได้ โดยจะให้ศาลถามให้ หรือผู้แทนของฝ่ายนั้นจะถามเองโดยขออนุญาตจากศาลก็ได้ เช่นนี้แล้วคำถามนั้นจะถือว่าศาลถาม

การพิจารณาของรัฐธรรมนุญตามมาตรานี้ จึงพอสรุปได้ว่า เป็นการให้โอกาสในการต่อสู้โต้แย้งของฝ่ายผู้ถูกร้อง และให้โอกาสผู้ร้องในการพิสูจน์ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่เพื่อการนำเสนอข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตนมากที่สุด และศาลรัฐธรรมนุญก็ไม่มีบทบัญญัติหรือข้อกำหนดในการห้ามนำพยาน หรือเอกสารหลักฐานใดเข้าชี้แจงในการรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแต่ประการใด นอกจากนี้ศาลยังเปิดโอกาสให้ตัวคู่ความเอง ตัวแทนหรือทนายความของคู่ความทั้งสองฝ่าย ถามคู่ความหรือพยานของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งผ่านศาลได้ด้วย ซึ่งเป็นกระบวนการที่นำเอาการสืบพยานในศาลยุติธรรมมาเทียบหรือปรับใช้ โดยอนุโลมแต่ไม่เคร่งครัด เพื่อประโยชน์แห่งการค้นหาข้อเท็จจริงแห่งคดีนั่นเอง

4.1.3 การรับฟังพยานหลักฐานของศาลรัฐธรรมนุญ

สิ่งที่พึงต้องพิจารณากันประการต่อมา คือ หลักการรับฟังพยานหลักฐานของศาลรัฐธรรมนุญว่า ศาลรัฐธรรมนุญใช้ดุลยพินิจในระดับใดในการพิจารณาพยานหลักฐาน

ในคดีแพ่งและคดีอาญา มีการใช้ระดับดุลยพินิจที่แตกต่างกันในการพิจารณาพยานหลักฐาน ได้แก่ในคดีแพ่งนั้น ศาลจะพิจารณาว่าพยานหลักฐานต่างๆที่ได้มาจากการพิจารณานั้น เจือสมไปในทางเป็นคุณแก่ฝ่ายใดมากกว่ากัน แม้ไม่ถึงขนาดปราศจากข้อสงสัย ศาลก็ยังสามารถพิจารณาให้ฝ่ายนั้นชนะคดีได้ หลักการดังกล่าวบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 104 ว่า “ให้ศาลมีอำนาจเต็มที่ในอันที่จะวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานที่คู่ความนำมาสืบนั้นจะเกี่ยวกับประเด็นและเป็นอันเพียงพอให้เชื่อฟังเป็นยุติได้แล้วหรือไม่ แล้วพิพากษาคดีไปตามนั้น”

ในขณะที่คดีอาญานั้น การพิสูจน์จะต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัยว่าจำเลยได้กระทำการอันเป็นความผิดนั้นจริง จึงจะลงโทษได้ หลักการดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 ว่า “ให้ศาลใช้ดุลยพินิจวินิจฉัยชี้ว่าหนักพยานหลักฐานทั้งปวงอย่าพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่ามีกรกระทำผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำผิดนั้น

เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่า จำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย”²

ความแตกต่างของหลักการรับฟังพยานหลักฐานของคดีแพ่งและคดีอาญาแตกต่างกัน ด้วยเหตุที่คดีแพ่งนั้น การพิจารณาคดีในศาลนั้นเป็นการมุ่งพิสูจน์สิทธิของคู่ความแต่ละฝ่ายต่อศาลว่า ใครมีสิทธิดีกว่ากัน ดังนั้นใครที่สามารถสื่อแสดงให้ศาลเห็นว่าตัวเองมีสิทธิดีกว่าอีกฝ่ายหนึ่งได้ ก็ย่อมชนะคดี ในขณะที่ในคดีอาญาแล้ว การพิจารณาคดีในศาลเป็นการพิสูจน์ว่า บุคคลคน

² ยิ่งศักดิ์ กฤษณจินดา และ วุฒิพงษ์ เขยานนท์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร) พ.ศ. 2541 หน้า 515

หนึ่งได้กระทำผิด และสมควรได้รับโทษ ซึ่งโทษนั้นก็โทษที่จะใช้อำนาจรัฐลงโทษบังคับเอาแก่ร่างกาย เสรีภาพ และทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหา ได้แก่การประหารชีวิต จำคุก ปรับ ริบทรัพย์สิน ดังนั้นการพิสูจน์ในศาลนั้น จึงต้องพิสูจน์ให้สิ้นสงสัยว่า บุคคลผู้เป็นจำเลยนั้น กระทำความผิดจริง และสมควรได้รับโทษเช่นนั้น

นอกจากนี้ การกำหนดภาระในการนำสืบของคดีแพ่งและคดีอาญาก็ยังแตกต่างกัน กล่าวคือ ในคดีแพ่งแล้ว ปกติฝ่ายที่มีหน้าที่นำสืบจะต้องนำพยานมาสืบเพียงให้มีน้ำหนักคำพยานน่าเชื่อถือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง ก็ถือได้ว่าปฏิบัติตามภาระการพิสูจน์ของตนครบถ้วนแล้ว และจะเป็นฝ่ายชนะคดีในประเด็นข้อพิพาทนั้น

แต่การนำสืบพยานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยในคดีอาญานั้น เพียงแต่โจทก์นำสืบพยานมีน้ำหนักน่าเชื่อถือกว่าพยานของจำเลยเท่านั้นยังไม่พอ โจทก์ต้องนำสืบให้ได้ความชัดเจนปราศจากสงสัยว่าจำเลยกระทำผิดจริง ศาลจึงจะลงโทษจำเลยได้³ และโจทก์จะเป็นฝ่ายกล่าวอ้างว่ามีความผิดทางอาญาเกิดขึ้น และจำเลยเป็นผู้กระทำ ดังนั้น ถ้าจำเลยให้การปฏิเสธหรือไม่ให้การใดๆ เลย โจทก์ก็จะต้องมีหน้าที่นำสืบในทุกประเด็น⁴

ในคดีตามมาตรา 295 นั้น ศาลรัฐธรรมนูญสมควรใช้ดุลยพินิจในระดับใดในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานนั้น มีสองความเห็นด้วยกัน คือ ก. ระดับรับฟังพอเชื่อได้ หรือมีข้อยุติตามคำร้อง กับ ข. ระดับพิสูจน์จนสิ้นสงสัย เช่นเดียวกับคดีอาญา

ก. ระดับรับฟังพอเชื่อได้ หรือมีข้อยุติตามคำร้อง

เป็นความเห็นของผู้ศึกษา ซึ่งได้แสดงไว้ในบทความเรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญกับการพิจารณาคดีตามมาตรา 295 (กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ) โดยผู้ศึกษาเห็นว่า ระดับการพิจารณารับฟังพยานหลักฐานของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ไม่ถึงขั้นต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัยเช่นเดียวกับการพิสูจน์ในทางอาญา ศาลอาจจะพิจารณาเพียงว่า เชื่อได้หรือไม่ว่าทรัพย์สินหรือหนี้สินตามที่ได้แจ้งไว้ นั้นมีอยู่จริง และผู้ยื่นบัญชีหรือไม่ว่ารายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ถูกต้อง หรือไม่ตรงกับความเป็นจริง

ในกรณีการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฯ มาตรา 34 นั้น รับฟังข้อเท็จจริงได้เพียงว่า “เชื่อไม่ได้ว่ามีทรัพย์สิน (หรือหนี้สิน) นั้นอยู่จริง” ก็ถือ

³ เข็มชัย ชูติวงศ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, (กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ), พ.ศ. 254 หน้า 55

⁴ เข็มชัย ชูติวงศ์, อ้างแล้ว, หน้า 120

วางใจได้ แต่ถ้าเทียบกับความผิดฐานปลอมเอกสารตามมาตรา 264 ของประมวลกฎหมายอาญา ที่ต้องพิสูจน์ให้ได้แน่ชัดว่า หนังสือหรือเอกสารที่จำเลยทำขึ้นเป็นเอกสารปลอมอย่างสิ้นข้อสงสัยใดๆ

ดังนั้นเมื่อพิสูจน์ได้ข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกร้องซึ่งได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น รู้ว่าตนต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ไม่ยื่น หรือไม่มีพฤติการณ์ว่าจะยื่นบัญชีดังกล่าว หรือ ผู้ถูกร้องนั้นรู้ดีว่า บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือเอกสารประกอบของตนเองนั้นเป็นเท็จหรือไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง แต่มิได้แสดงเจตนาหรือพฤติการณ์เพื่อดำเนินการขอแก้ไข หรือมีพฤติการณ์อันชี้ให้เห็นได้ว่า ไม่น่าเชื่อว่าผู้ดำรงตำแหน่งนั้น มีทรัพย์สิน หนี้สิน หรือเอกสารประกอบที่ได้แจ้งนั้นอยู่จริง จะถือว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นมีความ “จงใจ” อันเป็นองค์ประกอบที่เป็นสาระในการพิจารณาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบตามมาตรา 295 แล้ว⁵

ข. ระดับพิสูจน์จนสิ้นสงสัย เช่นเดียวกับคดีอาญา

เป็นความเห็นของ นายฉกฤษ เสวตพันธ์ ซึ่งเห็นว่าการระดับการพิจารณารับฟังพยานหลักฐานของศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องอยู่ในระดับเดียวกับการพิสูจน์เจตนาในคดีอาญา ได้แก่ ผู้กล่าวหาต้องพิสูจน์ว่าจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดโดยปราศจากข้อสงสัยใดๆ โดยให้เหตุผลว่า

คดีซึ่งได้มีการนำขึ้นสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 นี้ มีโทษรุนแรงถึงการห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาถึง 5 ปี นับได้ว่าเป็นการตัดสิทธิพื้นฐานซึ่งเขาพึงมีตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้นบางกรณีที่มีการวินิจฉัยว่าถ้าทำผิดตามข้อกล่าวหาจริงอาจจะต้องรับโทษในทางอาญ่อีกส่วนหนึ่งด้วย ประการต่อมาหากดูระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการไต่สวน พ.ศ. 2543 จะเห็นได้ว่าขั้นตอนการไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกร้องนั้นก็คล้ายกันกับการสอบสวนในคดีอาญา และที่สำคัญข้อ 19 ของระเบียบดังกล่าวยังกำหนดไว้ด้วยว่า “ก่อนเริ่มการสอบปากคำ

⁵ กล้า สมุทวณิช, ศาลรัฐธรรมนูญกับการพิจารณาคดีตามมาตรา 295 (กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ), วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 3 เล่มที่ 9

พยานให้แจ้งให้พยานทราบอนุกรรมการมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานประมวลกฎหมายอาญา การให้
ถ้อยคำอันเป็นที่ต่ออนุกรรมการอาจเป็นความคิด”จึงเป็นที่จำเป็นและถูกต้องอย่างยิ่ง⁶

หากพิจารณาถึงคดีเกี่ยวกับการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ
ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควร
แจ้งให้ทราบแล้ว จะเห็นได้ว่า คดีนี้มีสองส่วนด้วยกัน

ส่วนแรกในส่วนของคดีรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 295 ของรัฐธรรมนูญ และมาตรา
34 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.
2542 โดยมีศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด และ

ส่วนที่สอง ในส่วนของคดีอาญา ได้ถูกกำหนดไว้เฉพาะในพระราชบัญญัติป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มาตรา 119 โดยอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ได้แก่ศาลอาญา

ส่วนของการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 นั้น ถือเป็นคดีรัฐธรรมนูญ
นั้น มิใช่การพิจารณาตามกฎหมายอาญาหรือมีโทษคดีอาญา แต่เป็นการพิจารณาความถูกต้อง
ชอบธรรมในการดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการจำกัดสิทธิการดำรงตำแหน่งทางการเมือง 5 ปี
นั้น ก็ไม่ใช่โทษ แต่เป็นการกำหนดเงื่อนไขสภาพบังคับแห่งการดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญเท่า
นั้น เนื่องจากไม่มีลักษณะเป็นการลงโทษเอาแก่ร่างกาย เสรีภาพ หรือทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหา
อันเป็นลักษณะของโทษตามกฎหมายอาญา และคดีอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีอำนาจ
หน้าที่ในการควบคุมเงื่อนไขความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของผู้
ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย

และเมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของการกำหนดมาตรา 295 ไว้ในรัฐธรรมนูญ คือ การปรับ
ปรุงกลไกของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้
สามารถใช้เป็นเครื่องมือตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกติกติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ ซึ่งรวม
ถึงการกำหนดสภาพบังคับในทางสภาพของการดำรงตำแหน่งอีกประการหนึ่ง เพิ่มเติมจาก
สภาพบังคับที่เป็นเฉพาะเพียงความผิดทางอาญา ได้แก่การให้พ้นจากตำแหน่ง และห้ามมิให้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี การกำหนดสภาพบังคับเช่นนี้ เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ถูกต้องที่สุด เพื่อการตรวจสอบความ
ร้ายแรงผิดปกติกติได้อย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง

ซึ่งการให้พ้นจากตำแหน่งโดยเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญนี้ เป็นการบังคับเอาที่การ
สถานะการดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้น มิใช่การบังคับเอาแก่สิทธิเสรีภาพ
ไม่ว่าทางใดทางหนึ่ง ดังนั้นเงื่อนไขการพ้นตำแหน่ง จึงไม่ใช่ความผิด และสภาพบังคับจึงไม่ใช่โทษ
ในบริบทเดียวกันกับกฎหมายอาญา ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

⁶ ผนกฤษฎ ศวตณันท์, อ้างแล้ว, หน้า 101 - 102

เมือง ตามมาตรา 303 ของรัฐธรรมนูญนั้น กำหนดว่า “...ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้...”

เช่นนี้จะเห็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ชัดเจนว่า มีเจตนาเพื่อให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างไม่โปร่งใส สามารถถูกถอดถอนหรือพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองได้ แม้เพียงกระทำการ “ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม” ซึ่งแตกต่างอย่างยิ่งจากเจตนารมณ์ในการลงโทษตามกฎหมายอาญา ซึ่งจะลงโทษได้นั้น ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องกระทำการอันใดที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิดและกำหนดบทลงโทษไว้ ในขณะที่กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้น แม้ยังไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่ากระทำความผิด แต่ “ส่อว่า” จะกระทำความผิด ก็สามารถนำเข้าสู่กระบวนการถอดถอนได้แล้ว

ทั้งนี้อาจสรุปได้ว่า เจตนารมณ์ของกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้นแตกต่างจากการนำคนผิดมาลงโทษตามกฎหมายอาญา ได้แก่ กระบวนการตรวจสอบอำนาจรัฐนั้นมีเจตนารมณ์ที่มุ่งจะสร้างการเมืองที่โปร่งใส และการใช้อำนาจที่ตรวจสอบได้ เป็นมาตรการทางรัฐธรรมนูญเพื่อวางกรอบมิให้บุคคลผู้ใช้อำนาจรัฐนั้นสามารถใช้อำนาจรัฐซึ่งได้รับนั้นไปโดยบิดเบือนไปเสียจากประโยชน์ของมหาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนั้น โดยการหาประโยชน์ส่วนตนด้วยอำนาจที่ได้รับมา ดังนั้นเมื่อพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดกระทำการโดยส่อว่าจะใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือไม่ดำเนินการตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ จึงจะต้องกำจัดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นพ้นไปเสียจากการใช้อำนาจรัฐนั้น เพื่อรักษาความโปร่งใสและความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการใช้อำนาจรัฐนั้น

ในขณะที่เจตนารมณ์ของกฎหมายอาญานั้น เป็นการมุ่งเน้นที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยมีกรลงโทษแก่ร่างกาย เสรีภาพ และทรัพย์สินตามที่กฎหมายกำหนดไว้หนักเบาตามแต่กรณี

ดังนั้น การพิสูจน์เจตนาตามกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จึงไม่จำเป็นที่จะต้องใช้ระดับการพิสูจน์เดียวกับระดับการพิสูจน์ความผิดในทางอาญาก็ได้ ทั้งนี้เพื่อรักษาเจตนารมณ์ของการรักษาให้กระบวนการใช้อำนาจรัฐเป็นไปอย่างถูกต้องและสุจริต

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการดำเนินคดีอาญานั้น ระดับการพิสูจน์จึงจะต้องเป็นระดับการพิสูจน์เดียวกันกับระดับการพิสูจน์ของกฎหมายอาญา คือต้องมีพยานหลักฐานพิสูจน์ได้จนสิ้นสงสัยว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้น จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้

สินฯ หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ทั้งนี้ผลของคำพิพากษาของศาลอาญา อาจไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก็ได้ เนื่องจากใช้ระดับในการพิสูจน์ และการรับฟังพยานหลักฐานที่แตกต่างกัน

ค. แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการรับฟังพยานหลักฐาน

เดิมศาลรัฐธรรมนูญแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแสดงให้เห็นว่า การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้น พิจารณาจากข้อเท็จจริงแห่งคดีแล้ว พิจารณาว่า ฟังได้ หรือเชื่อได้หรือไม่ว่าผู้ร้องจงใจหรือไม่จงใจ ดังนี้

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 10/2543 ก่อนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ปราบกฏว่า มีการดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้อง โดยมีหนังสือแจ้งให้ทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริงรวม 4 ครั้ง แต่ผู้ถูกร้องไม่ชี้แจง ข้อเท็จจริงและไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแต่อย่างใด ซึ่ง ผู้ถูกร้องรับว่าได้รับหนังสือเตือนดังกล่าวแล้ว ทั้งยังทราบว่าจะหากไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ฟังไม่ได้ว่าผู้ร้องไม่จงใจ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 11/2543 ผู้ถูกร้องมีหนังสือแจ้งว่า อยู่ในระหว่างรวบรวมเอกสารและหลักฐานและจะดำเนินการ โดยค่านนั้น กรณียอมแสดง ให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องทราบว่า มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และ มาตรา 292 แต่ผู้ถูกร้องกลับไม่ติดต่อชี้แจง ข้อเท็จจริงและไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแต่อย่างใด กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12/2543 ตามหนังสืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคำชี้แจงและคำแถลงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องไม่ได้แย้งหรือปฏิเสธ เพียงแต่มีเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการให้ถูกต้องตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดว่าทรัพย์สินและหนี้สินมีหลายรายการและมีจำนวนมาก บางรายการสูญหาย ไม่อาจรวบรวมให้ครบถ้วนภายในเวลาอันจำกัด เมื่อศาลรัฐธรรมนูญให้ส่งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีประจำปี 2539 ปี 2540 และปี 2541 ผู้ถูกร้องกลับยื่นหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่าย สำหรับเงินประจำตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องประจำปีภาษี 2539 ปีภาษี 2540 และปีภาษี 2541 ประกอบกับเอกสารเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินหลายรายการที่ผู้ถูกร้องยื่นประกอบการพิจารณาต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ญ ไม่ใช่เอกสารที่แสดงถึงความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือเป็นชื่อของผู้ถูกร้อง ณ วันที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เห็นได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

นอกจากนั้น การพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่จะปรับว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในกรณีปัญหานั้นยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ศาลอาจจะพิจารณาเพียงว่า เชื่อได้หรือไม่ว่าทรัพย์สินหรือหนี้สินตามที่ได้แจ้งไว้ในวันมีอยู่จริง และผู้ยื่นบัญชีรู้หรือไม่ว่ารายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ถูกต้อง หรือไม่ตรงกับความเป็นจริง โดยพิจารณาจากคดียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จทั้งสองคดี ได้แก่

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 22/254 เหตุผลที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ไม่อาจนำสมุดคู่ฝากไปแก้ไขให้ถูกต้องได้ เพราะ ธนาคาร กสิจะปิดทำการ และไม่อาจแก้ไขปรับปรุงรายการในบัญชีฯ ได้ เพราะเกรงว่า จะไปยื่น บัญชีฯ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่ทันในเวลา 16.30 นาฬิกา ของวันที่ 17 ธันวาคม 2540 ซึ่งเป็นวันสุดท้ายนั้น ไม่อาจรับฟังได้ เพราะปรากฏว่า ในเวลาต่อมาผู้ถูกร้องได้ติดต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อส่งมอบเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมหลายครั้ง เช่น สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาโฉนดที่ดิน สำเนาภาพถ่ายทรัพย์สินอื่น สำเนาทะเบียนหย่า รวมทั้งชี้แจงเรื่องการไม่แนบสำเนา แบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษี 2539 หากผู้ถูกร้องกระทำการ โดยสุจริตใจก็สามารถขอแก้ไขบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ แต่ผู้ถูกร้องก็มีได้ดำเนินการ ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 58/2543 พิจารณาแล้วเห็นว่า การส่งมอบเงินสดเป็นจำนวนมากระหว่างนายเกษมจันทร์ฯ กับผู้ถูกร้อง และมีการส่งต่อกันเป็นทอด ๆ เช่นนี้ น่าจะได้คำนึงถึงเรื่องความสะดวกและความปลอดภัยเป็นสำคัญ แต่พยานก็ไม่สามารถชี้แจงขั้นตอนของการส่งมอบ และรับมอบเงินที่มีจำนวนมากดังกล่าวได้อย่างชัดเจน เช่น ผู้ใดจัดหากระเป๋าใส่เงินเมื่อส่งมอบแต่ละครั้งต้องเปลี่ยนถ่ายกระเป๋าหรือไม่ ช่วงระหว่างการเดินทางมีผู้คุ้มกันเพื่อรักษาความปลอดภัยหรือไม่ เป็นต้น พิจารณาจากการเบิกความของพยาน เหมือนกับไม่ได้คิดจะกระทำเช่นนั้น เพราะไม่เห็นความสำคัญ เช่น ที่เบิกความว่า ฝากเงินไปกับบุตรสาวของนายอภิฯ 2 ถึง 3 ครั้ง เป็นต้น การถือเงินจำนวนมาก เช่นนี้กลับบ้านหลังจากเลิกงาน จะรับฟังได้เพียงใด จึงเป็นเรื่องผิดปกติวิสัยที่ผู้ใดจะถือเงินสดไว้ ในครอบครองหรือขนย้ายเงินสดแต่ละครั้งมีจำนวนสูงเป็นล้านบาท บางครั้งมีจำนวนถึง 8.5 ล้านบาท และไม่มิงวดใดต่ำกว่า 1 ล้านบาท แทนการถือเช็ค ซึ่งจะสะดวกและปลอดภัยกว่า อีกทั้งยังเป็น หลักฐานของการมอบหรือโอนจ่ายเงินให้กันได้เป็นอย่างดี อีกด้วย...

...จึงมีข้อพิจารณาว่า การจ่ายเงินสดถึง 3 ล้านบาท เป็นค่าดอกเบี้ยเงินกู้ยืมนั้น เหตุใด ไม่มีการทำหลักฐานการรับเงินมอบไว้ต่อกัน ทั้ง ๆ ที่ได้มีการทำบันทึกว่าด้วยข้อตกลงการกู้เงินก่อนการจ่ายเงิน และมีใบรับเงินเมื่อจ่ายเงินแต่ละงวดแล้ว เหตุใดผู้กู้ยืมจึงต้องรีบชำระดอกเบี้ยปลายปี 2539 เมื่อได้รับเงินกู้ยืมงวดสุดท้ายในวันที่ 13 สิงหาคม 2539 ซึ่งมีระยะเวลาห่างกันเพียง 4 เดือน และห่างจากการชำระเงินงวดแรก เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2539 เพียง 8 เดือนเศษ ในขณะที่ระยะเวลาชำระคืนยาวถึง 5 ปี เหตุใดการส่งมอบและรับเงินจำนวนดังกล่าว จึงกระทำ โดยรู้เห็นกันเพียง 2 คน เท่านั้น และถ้าไม่มีหลักฐานการรับเงิน แต่อ้างว่าเงิน 3 ล้านบาท นำมาจากบัญชีรวมกันของกรรมการ 3 คน ของบริษัทเอ เอ เอส ฯ เหตุใดไม่นำบัญชี ฯ มาแสดงต่อ ศาลรัฐธรรมนูญ เห็นได้ว่า คำให้การและคำเบิกความทั้งของนายกฤษณ์นรินทร์ ฯ และนายทรงชัย ฯ มีพิรุฆมาตลอด ไม่น่าเชื่อว่า นักธุรกิจผู้มีประสบการณ์เช่นนั้น จะทำในสิ่งที่ขาดตกบกพร่อง อันนำไปสู่การไม่มีพยานหลักฐานใด ๆ ที่จะนำมาฟ้องร้องกันได้ จึงไม่น่าเชื่อว่า มีการจ่ายเงิน 3 ล้านบาท จริง ...

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2544 ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ทรัพย์สินของผู้ถูกร้องที่ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ได้แก่ บัญชีเงินฝาก 9 บัญชี และที่ดิน 9 แปลง ผู้ถูกร้องอ้างว่า คู่สมรสเป็นผู้จัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งหมด จึงจำไม่ได้ว่า มีทรัพย์สินดังกล่าว และเป็นทรัพย์สินที่มีอยู่ก่อนที่จะเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่จากคำเบิกความของคู่สมรสที่ว่า บัญชีเงินฝากของผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องเก็บไว้เอง อาจมีบางบัญชีที่คู่สมรสเก็บไว้ อีกทั้งพิจารณาจากการเปิดบัญชีเงินฝาก และการทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์ ผู้เปิดบัญชีจะต้องลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ประกอบกับผู้ถูกร้องเบิกความว่า ธนาคารพาณิชย์ได้ส่ง รายงานการแจ้งยอดบัญชีเงินฝากกระแสรายวันให้ทราบทุกเดือน จึงไม่เชื่อว่า ผู้ถูกร้องจะไม่ว่า มีบัญชีเงินฝากทั้ง 9 บัญชีอยู่ ส่วนที่ดินทั้ง 9 แปลง นั้น แม้ว่าคู่สมรสเป็นผู้จัดเก็บเอกสารสิทธิ แต่ที่ดินส่วนใหญ่ได้มาโดยการซื้อซึ่งผู้ถูกร้องจะต้องรู้ว่า ตนมีที่ดินแปลงดังกล่าว ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้อง จึงไม่น่าหนัก รับฟังไม่ได้ ทรัพย์สินของคู่สมรสที่ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ คือ เงินฝาก 23 บัญชี และ ตั๋วสัญญาใช้เงิน 2 ฉบับ ที่ดิน 21 แปลง ผู้ถูกร้องอ้างว่า คู่สมรสไม่ได้บอกให้รู้เกี่ยวกับทรัพย์สิน ดังกล่าว และจากคำเบิกความของคู่สมรสที่ว่า ไม่ได้บอกให้ผู้ถูกร้องทราบ เพื่อความมั่นคงในชีวิต เนื่องจากเกรงว่า ผู้ถูกร้องจะนำทรัพย์สินดังกล่าวไปลงทุนในธุรกิจหมคนั้น อีกทั้งผู้ถูกร้องอ้างว่า เกรงใจ คู่สมรสไม่กล้าถามถึงทรัพย์สินของคู่สมรสว่า มีอยู่อย่างไร เท่าใดนั้น ทำให้ไม่ทราบว่า คู่สมรสมี ทรัพย์สินอยู่หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 291 บัญญัติให้ผู้ยื่นบัญชี ฯ ต้องแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรสอย่างถูกต้องตรงความเป็นจริง จึงเป็นหน้าที่ของคู่สมรสต้องแจ้งให้ ผู้ยื่นบัญชี ฯ ทราบว่า คู่สมรสมีทรัพย์สินและหนี้สินอะไรบ้าง เพราะบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นบทสันนิษฐานความรับผิดชอบของผู้ถูกร้องในการกระทำของคู่สมรสด้วย เนื่องจากผู้ถูกร้องและ คู่สมรสเป็นสามีภริยาต้องอุปการะเลี้ยงดูกัน ย่อมต้องทราบถึงสถานะทางการเงินหรือทรัพย์สินและหนี้สินของกันและกัน อีกทั้งทรัพย์สินของคู่สมรสที่ไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ไว้ นั้นมีจำนวนมาก จึงไม่เชื่อ

ว่า ผู้ถูกร้องไม่รู้ข้อเท็จจริงดังกล่าว ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้อง จึงไม่มีน้ำหนัก รับฟังไม่ได้ ในประเด็นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากมีมติ 12 ต่อ 1 วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้อง จงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

อย่างไรก็ตาม มีคำวินิจฉัยที่ 20/2544 วางหลักว่า การพิสูจน์ว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่ จำเป็นต้องมีพยานหลักฐานที่ชัดเจน หรือปราศจากข้อสงสัยอันสมควรมาแสดง ในกรณีที่พยานหลักฐานยังไม่ชัดเจน หรือยังเป็นที่ยังสงสัย อยู่ไม่ควรวินิจฉัยให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหา

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 แม้คำว่า "จงใจ" ไม่จำเป็นต้องประกอบด้วยเจตนาพิเศษ หรือมุ่งประสงค์เป็นพิเศษ ตามที่ได้ให้ความหมายมาแล้วก็ตาม แต่การใช้คำว่า "จงใจ" นำหน้าข้อความว่า "ยื่นบัญชี ฯ ด้วย ข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ" นั้น ย่อมมีความหมายว่า รัฐธรรมนูญ ประสงค์เห็นว่า ผู้ยื่นบัญชี ฯ ต้องรู้สำนึกที่แน่ชัดพอสมควร และจำต้องมีพยานหลักฐานที่ชัดเจน หรือปราศจากข้อสงสัยอันสมควรมาแสดง ในกรณีที่พยานหลักฐานยังไม่ชัดเจน หรือยังเป็นที่ยังสงสัย อยู่ จึงไม่ควรวินิจฉัยให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหา

...

...พิจารณาคำให้การของบุคคลผู้มีชื่อถือหุ้นแทน ที่ต่างให้การยอมรับว่า ถือหุ้นแทนคู่สมรสผู้ถูกร้อง คำให้การของผู้ถูกร้อง คำให้การของพยานเกี่ยวกับหลักการโอนลอยหุ้น ประกอบกับพยานเอกสารที่ผู้ร้องอ้างว่า มีการโอนหุ้นโดยตรงจากผู้ถูกร้องไปยังบุคคลอื่น ให้ถือแทนแล้ว รับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องได้โอนลอยหุ้นบริษัทต่าง ๆ ตั้งแต่ปี 2535 ให้คู่สมรส เป็นการโอนก่อนที่จะเข้าดำเนินกิจกรรมทางการเมือง หลักฐานที่ปรากฏการโอนหุ้นโดยตรงจากผู้ถูกร้อง ไปยังบุคคลอื่น เช่น หุ้นของบริษัทชิน คอร์ปอเรชั่น ฯ ก็เป็นเพราะผลจากการที่ผู้ถูกร้องโอนลอย หุ้นให้คู่สมรส แล้วคู่สมรสนำไปโอนลอยต่อให้บุคคลเหล่านั้นมีชื่อถือไว้แทนคู่สมรส ทำให้ปรากฏ หลักฐานทางทะเบียนว่า บุคคลเหล่านั้นรับโอนหุ้นโดยตรงจากผู้ถูกร้อง ซึ่งตามความเป็นจริงแล้ว การที่มีชื่อบุคคลเหล่านั้นถือหุ้นในบริษัทต่าง ๆ เป็นการถือไว้แทนคู่สมรสผู้ถูกร้อง ไม่ใช่ถือแทน ผู้ถูกร้อง

ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ผู้ถูกร้องรู้หรือไม่รู้ว่า คู่สมรสมีหุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทนที่ไม่ได้แจ้งไว้ในบัญชี ฯ พิจารณาจากพยานหลักฐาน ดังนี้...

... พิจารณาคำให้การของผู้ที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับพยานหลักฐานในสำนวนแล้ว เห็นได้ว่า ผู้ถูกร้องและคู่สมรสดำเนินธุรกิจและมีทรัพย์สินจำนวนมาก โดยเฉพาะหุ้นในบริษัทต่าง ๆ ซึ่งวิธีการดำเนินธุรกิจ ผู้ถูกร้องได้ยอมรับว่า บางบริษัทก็มีความจำเป็นต้องใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทน เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ แต่การดำเนินการให้บุคคลอื่นถือหุ้นแทนในบริษัทใด เมื่อใด จำนวนเท่าใด นั้น ได้ความว่า ผู้ถูกร้องได้มอบให้เลขานุการส่วนตัวของ ผู้ถูกร้อง คือ นางกมลวัน ฯ เป็นผู้ดำเนินการ เนื่องจากหุ้นและบริษัทซึ่งต้องกำกับดูแลมีจำนวนมาก

การดำเนินการของผู้ถูกร้องถือปฏิบัติเช่นนี้ตั้งแต่เริ่มต้นดำเนินธุรกิจ และเมื่อเริ่มเข้าสู่การดำเนิน กิจกรรมทางการเมืองผู้ถูกร้องก็โอนลอยหุ้นทั้งหมดให้ผู้สมรสไปดำเนินการ ซึ่งผู้สมรสก็ยังคง ดำเนิน การดั่งเช่นที่เคยปฏิบัติ คือ มอบให้เลขานุการส่วนตัวดูแลการโอน และการใช้ชื่อบุคคลอื่น ถือหุ้น แทน ตลอดจนจัดทำเพิ่มรายละเอียดการถือหุ้นเหล่านั้นไว้ นอกจากนี้ เลขานุการส่วนตัวของ ผู้ถูกร้องและผู้สมรสยังได้รับความไว้วางใจในการจัดทำบัญชี ฯ ยื่นต่อผู้ร้อง ทั้งนี้ เพราะผู้ถูกร้อง และผู้ สมรสต่างมีภาระงานและทรัพย์สินมาก ไม่มีเวลาที่รวบรวมทำบัญชี ฯ ได้ด้วยตนเอง เมื่อ เลขานุ การจัดทำบัญชี ฯ เสนอให้ผู้ถูกร้องรับรอง ผู้ถูกร้องก็เชื่อว่า ถูกต้อง จึงลงลายมือชื่อรับรองไป ตามนั้น สำหรับการจัดทำรายการทรัพย์สินในบัญชี ฯ ในส่วนของคู่สมรสนั้น ได้ความตามคำให้การของ นางกาญจนาภา ฯ เลขานุการส่วนตัวของคู่สมรส ยอมรับว่า มีหุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทนคู่สมรส ผู้ถูกร้อง ที่ไม่ได้แจ้งไว้ในบัญชี ฯ แต่เกิดจากความเข้าใจผิดของนางกาญจนาภา ฯ เองว่า ไม่ต้อง แจ้ง เนื่องจากสับสนเกี่ยวกับแบบและคำอธิบายเกี่ยวกับการยื่นบัญชี ฯ ซึ่งจากคำให้การของ คู่ สมรสผู้ถูกร้องที่ทำให้การต่อคณะกรรมการตรวจสอบ ฯ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2543 ยอมรับว่าไม่ได้ ตรวจสอบรายการ ฯ ที่นางกาญจนาภา ฯ จัดทำมา หากตรวจก็จะต้องนำหุ้นส่วนนั้นมาแจ้งเพราะ ยัง เป็นทรัพย์สินของตนอยู่ แสดงให้เห็นว่า คู่สมรสผู้ถูกร้องเองยังไม่ทราบว่าได้แจ้งรายการหุ้น ดัง กล่าวของตนไว้ในบัญชีที่ยื่นต่อผู้ร้องทั้ง 3 ครั้ง ครั้นทราบเรื่องก็ได้ดำเนินการให้ผู้ถูกร้องแจ้ง ต่อผู้ ร้องเพิ่มเติม จึงเห็นว่า ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องมีเหตุผลรับฟังได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 มีมาตรการบังคับสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ จงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ ทราบ คือ การพ้นจากตำแหน่งและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดเป็นเวลาห้าปี นับแต่ วันที่พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งถือว่า เป็นมาตรการบังคับทางการเมืองที่มีความรุนแรง ดังนั้น การ พิจารณาเพื่อให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหา จึงต้องพิจารณาพยานหลักฐานอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะ การแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อ เท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 นี้ ผู้กระทำต้องรู้ชัดแจ้งถึงความมีอยู่จริง ไม่ ใช้ควรจะรู้ถึงความมีอยู่ของทรัพย์สิน ฯ เพราะผู้กระทำต้องมีเจตนาที่จะแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ให้ผิดแผกแตกต่างไปจากความเป็นจริง หรือรู้ชัดแจ้งว่า มีทรัพย์สิน ฯ อยู่เพียงเท่าใด โดยมีเจตนา ไม่แสดงรายการทรัพย์สิน ฯ หรือแสดงไม่ครบถ้วน จึงจะเป็นความผิดกรณียื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความ อันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่มีพยานหลักฐาน ใดที่จะชี้ชัดได้ว่าผู้ถูกร้องรู้ว่า ยังมีทรัพย์สินซึ่งเป็นหุ้นของคู่สมรสที่ให้ผู้อื่นถือแทนอยู่อีก ผู้ร้องมี ความเห็นแต่เพียงว่า ผู้ถูกร้องและ คู่สมรสผู้ถูกร้องพักอาศัยอยู่บ้านเดียวกัน มีสำนักงานอยู่ใน อาคารเดียวกัน ทรัพย์สินเป็นหุ้นมีมูลค่า เป็นเงินจำนวนมาก มีการซื้อขายหุ้นเป็นประจำ ซึ่งผู้ถูกร ้องต้องรู้หรือน่าจะรู้การกระทำของ คู่สมรส รวมตลอดทั้งทรัพย์สินเป็นหุ้นที่คู่สมรสดำเนินการอยู่ เสมอไป นั้น หาได้ไม่ เพราะ ในความเป็นจริงบางกรณีอาจไม่รู้ก็ได้ ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องว่าผู้ถูก

ร้องไม่ทราบว่ามีหน้าที่คู่สมรสให้ผู้อื่นถือแทนในขณะยื่นบัญชี ฯ เนื่องจาก นางกาญจนาภา ฯ เลขานุการส่วนตัวคู่สมรสเข้าใจผิดคิดว่า หน้าที่ให้ผู้อื่นถือแทนไม่ต้องแสดงเพราะแบบกรอกบัญชีไม่ระบุไว้ นางกาญจนาภา ฯ ไม่ได้แจ้งให้นางกมลวัน ฯ ทราบ นางกมลวัน ฯ จึงกรอรายการทรัพย์สินอื่นของคู่สมรสผู้ถูกร้อง และบุตรที่ ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยไม่มีรายการหน้าที่ให้ผู้อื่นถือแทน เมื่อนางกมลวัน ฯ จัดทำบัญชี ฯ เสร็จ เรียบร้อยแล้ว จึงนำไปให้ผู้ถูกร้องลงลายมือชื่อในบัญชี และเอกสารประกอบทุกหน้า ซึ่งมีจำนวนมาก โดยนางกมลวัน ฯ เป็นผู้เปิดให้ลงลายมือชื่อ และผู้ถูกร้องก็ไม่ได้ถามถึงหุ้ดังกล่าว ดังนั้น เมื่อความปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้แสดงรายการทรัพย์สินอันเป็นหน้าที่คู่สมรสที่ให้ผู้อื่นถือแทน จึงได้รวบรวมรายการทรัพย์สินดังกล่าว ขอแสดงรายการทรัพย์สินเพิ่มเติมต่อผู้ร้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทรัพย์สินที่เป็นหุ้เหล่านั้น รับฟังได้ว่า เป็นทรัพย์สินของคู่สมรสผู้ถูกร้องแต่เพียงผู้เดียว และคู่สมรสผู้ถูกร้องเอง ยังให้การต่อคณะกรรมการตรวจสอบ ฯ ด้วยว่า ตนเองก็ยังไม่รู้ว่า เลขานุการส่วนตัวของตนไม่ได้แจ้งหุ้เหล่านั้นไว้ในบัญชี ฯ ถ้าตนตรวจดูก็จะรู้และให้แจ้งไว้ เห็นได้ว่า แม้กระทั่งคู่สมรสผู้ถูกร้องซึ่งเป็นเจ้าของหุ้เหล่านั้นยังไม่รู้ว่า ในขณะยื่นบัญชี ฯ ทั้ง 3 ครั้ง ของผู้ถูกร้อง ไม่ได้แจ้งรายการหุ้เหล่านั้นไว้ในบัญชี ฯ เมื่อเจ้าของหุ้ที่แท้จริงซึ่งเป็นคู่สมรสผู้ถูกร้องยังไม่รู้ จะรับฟังได้อย่างไรว่า ผู้ถูกร้องต้องรู้ถึงการไม่แจ้งหุ้เหล่านั้นไว้ในบัญชี ฯ เช่นนี้ จึงเชื่อว่า ผู้ถูกร้องน่าจะไม่ว่า ขณะ ยื่นบัญชี ฯ ทั้ง 3 ครั้ง มีหน้าที่ให้ผู้อื่นถือแทนและยังไม่ได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้อง จึงมีน้ำหนักรับฟังได้ พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า พยานหลักฐานที่ผู้ร้องอ้างอิงและนำสืบแล้วยังไม่ พอฟังว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้ถูกร้องจึงไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

หากพิจารณาจากคดีที่วินิจฉัยก่อนคดีตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 จะเห็นว่า ภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงต่อศาลนั้น นอกจากฝ่ายผู้ร้องจะต้องเป็นฝ่ายพิสูจน์ให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องนั้นยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จแล้ว ผู้ถูกร้องยังจะต้องเป็นฝ่ายพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่า ตนเองนั้นมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จอีกด้วย หากไม่สามารถพิสูจน์ หรือพิสูจน์แล้วแต่ศาลไม่เชื่อ ศาลจะวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องจะต้องพ้นจากตำแหน่ง หรือต้องห้ามดำรงตำแหน่งตามมาตรา 295 เท่ากับเดิมนั้น หน้าที่ในการนำสืบ หรือภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงต่อศาล เป็นหน้าที่ของผู้ร้องและผู้ถูกร้องทั้งสองฝ่าย หากฝ่ายผู้ถูกร้องนั้นไม่ต่อสู้ หรือไม่สามารถพิสูจน์ได้นำเชื่อว่าไม่จงใจ ศาลก็จะวินิจฉัยว่าจงใจ

แต่ในคำวินิจฉัยที่ 20/2544 นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวคำวินิจฉัยไปในทิศทางว่า ภาระในการพิสูจน์ตกเป็นของฝ่ายผู้ร้อง ซึ่งผู้ร้องจะต้อง มีพยานหลักฐานใดที่จะชี้ชัดได้ว่าผู้ถูกร้องรู้ว่า บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ตนยื่นต่อผู้ร้องนั้น ไม่ถูกต้องหรือไม่ตรงตาม

ความเป็นจริงอีกด้วย ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้ร้องที่จะต้องหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์จนชี้ชัดได้ว่าผู้ถูกร้องจงใจ

อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ หลังจากคดีตามคำวินิจฉัยที่ 20/2544 อิกเลย ดังนั้น จึงต้องพิจารณากันต่อไปว่าศาลรัฐธรรมนูญจะยึดบรรทัดฐานใดเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาเกี่ยวกับการรับฟังพยานหลักฐาน และภาระการนำสืบของคดีตามมาตรา 295 นี้

4.2 ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295

จากการศึกษากระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาแล้ว ผู้ศึกษาได้พบปัญหาที่เกิดขึ้นกับการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 295 ได้แก่ ปัญหาของขอบเขตการสืบพยานและรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ปัญหาของขั้นตอนกระบวนการพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับองค์คณะ ปัญหาในการลงมติ ปัญหาของการเรียกเอกสารเพิ่มเติม และปัญหาเรื่องการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

4.2.1 ปัญหาของขอบเขตการสืบพยานและรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

ปัญหาเบื้องต้นของคดีตามมาตรา 295 นั้น อาจแบ่งได้เป็น ปัญหาข้อเท็จจริง และ ปัญหาข้อกฎหมาย

ปัญหาข้อเท็จจริง ได้แก่ ปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือไม่ หรือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบหรือไม่

ปัญหาข้อกฎหมาย ได้แก่ การไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือ การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จนั้น เป็นไปโดยจงใจหรือไม่

ดังได้กล่าวมาแล้วในขั้นต้นว่า การทำงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีของการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้นคือการตรวจสอบความถูกต้องและมีอยู่จริงของทรัพย์สินนั้นด้วย เมื่อพบเองว่ามีรายการเป็นที่น่าสงสัย หรือมีผู้แจ้งเข้ามา ก็ถือว่า ทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้ยื่นไว้หรือแสดงไว้ นั้นไม่ถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะทำการเรียกผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นมาสอบสวนหรือให้ชี้แจงได้ ซึ่งเป็นกระบวนการตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตอยู่แล้ว ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองย่อมสมควรที่จะเคารพในกระบวนการของ ป.ป.ช. เป็นสำคัญ หากมีหลักฐาน เอกสาร หรือคำชี้แจงใด จึงควรชี้แจง แจ่ม แฉง หรือแสดงในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยละเอียดที่สุด และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบแล้ว ก็จะส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

อย่างไรก็ตาม เมื่อคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญก็จะออกนั่งรับฟังข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณาพยานหลักฐานใหม่ทั้งหมดอีกครั้งหนึ่ง เว้นแต่กรณีที่คุณความไม่ประสงค์จะต่อสู้คดี ที่เป็นเช่นนี้ เนื่องจากว่า ศาลรัฐธรรมนูญถือเป็น “ศาลแรก” ในกระบวนการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งความเป็นศาลดังกล่าว ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องถือหลักในการให้โอกาสคู่กรณีแสดงความคิดเห็นของตนก่อนการวินิจฉัย ตามหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญมาตรา 269 และสามารถยกพยานหลักฐานทั้งพยานเอกสารและพยานบุคคลเข้าสู่ต่อสู้คดีได้ตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ข้อ 17⁷ รวมทั้งไม่มีกฎหมายให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยึดพยานหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณา ดังนั้นรายงานและการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นจึงมีสถานะเทียบเท่ากับ “คำร้อง” ตามปกติที่ฝ่ายผู้ร้องได้ยื่นเข้ามาเท่านั้น ซึ่งเมื่อเป็นคำร้องแล้ว ศาลก็ย่อมต้องพิจารณาเพื่อชั่งน้ำหนักของ “คำร้อง” นั้น ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริง และปัญหาข้อกฎหมาย ตามปกติของการดำเนินกระบวนการพิจารณา

ในกระบวนการพิจารณาของศาลแล้ว หากศาลจะถือเอาพยานหลักฐานของศาลหรือองค์กรใดเป็นหลักแห่งคดีแล้ว ก็จะต้องมีกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจน เช่น กรณีของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 5 ที่กำหนดให้ในการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้ศาลยึดรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร หรือในกรณีของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 238 ในกรณีที่เป็นการอุทธรณ์ในคดีที่อุทธรณ์ได้เฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย ศาลอุทธรณ์จำต้องถือตามข้อเท็จจริงที่ศาลชั้นต้นได้วินิจฉัยจากพยานหลักฐานในสำนวน

⁷ ...ข้อ 17 ผู้ร้องและผู้คัดค้านมีสิทธิเข้าฟังการนั่งพิจารณาคดีของศาล อ้างตนเองและพยานหลักฐานอื่นเป็นพยานได้ตามที่ศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดี และมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตน ณ ที่ทำการศาลในเวลาทำการได้ตามที่ศาลกำหนด...

ดังนั้นปัญหาของขอบเขตการสืบพยานและรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมประการแรก คือ บทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคดีตามมาตรา 295 นี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสถานะเป็น **คู่ความในคดี** หรือมีสถานะเป็น **องค์กรวินิจฉัยขั้นต้น** เพราะหากเป็นองค์กรวินิจฉัยขั้นต้นเหมือน เช่นที่เป็นในคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญก็อาจยึดข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักแห่งคดีได้

หากบทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสถานะเป็นคู่ความในคดีแล้ว การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก็ต้องพิจารณาพยานหลักฐานใหม่ทั้งหมดและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องสามารถในคดีนี้สามารถยกข้อต่อสู้ขึ้นได้อย่างอิสระทุกประเด็นใหม่ในกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งหลายประเด็นก็ได้มีการชี้แจงในชั้นการทำงานของ ป.ป.ช. แล้ว หรือน่าจะได้ชี้แจงแล้ว

การที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาประเด็นข้อเท็จจริงดังกล่าวซ้ำอีก ก็จะเป็นการเสียเวลาและทำให้กระบวนการพิจารณาล่าช้าเกินสมควร ทั้งยังอาจจะเป็นการทำให้กระบวนการตรวจสอบในขั้นตอนของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นไม่สัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องชี้แจงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นอาจจะไม่ชี้แจงหรือให้รายละเอียดตามสมควร เพื่อรอมาสู้คดีในขั้นตอนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรืออาจจะให้การต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วมากลับคำให้การในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญก็ได้ เพื่อให้มีการสืบข้อเท็จจริงกันใหม่ รวมทั้งในขั้นตอนการทำงานตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็อาจจะเลือกที่จะส่งคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญทุกกรณีที่คดี “มีมูล” ว่าจะเป็นการตามมาตรา 295 เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และหาพยานหลักฐานมาต่อสู้กันในชั้นของศาลรัฐธรรมนูญภายหลัง มิใช่การ “วินิจฉัย” กรณีที่แน่ใจว่าผู้ดำรงตำแหน่งนั้นจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่ ซึ่งไม่เป็นผลดีทั้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนระบบการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินฯ ได้ในที่สุด และเกิดความซ้ำซ้อนกันว่าองค์กรไหนจะมีหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องและมีอยู่จริงของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกันแน่ เพราะถ้าศาลรัฐธรรมนูญต้องมาไต่สวนหาข้อเท็จจริงใหม่ทั้งหมด หรือยอมให้มีการพิจารณาในประเด็นเดิมที่ ป.ป.ช. ได้สอบสวนจนได้ข้อยุติแล้ว เท่ากับกระบวนการทำงานของ ป.ป.ช. ย่อมไม่มีผลใดๆ ในทางการพิจารณาเลย และในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีข้อเท็จจริงมาก ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาเอกสารหลักฐานจำนวนมาก และต้องสืบพยานหลายปาก ทำให้ต้องใช้เวลาในการพิจารณาคดีนาน และเนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน ยังไม่มีการแยกองค์คณะ เมื่อมีคดีที่ต้องใช้เวลาในการพิจารณาเป็นเวลานาน และพยานหลักฐานที่มากมายและมีประเด็นซับซ้อน ย่อมทำให้คดีอื่นๆ จะต้องค้างรออยู่เป็นจำนวนมาก

4.2.2 ปัญหาของขั้นตอนกระบวนการพิจารณา

ในปัจจุบัน ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่ได้มีการกำหนดขั้นตอนกระบวนการพิจารณาที่ชัดเจน รวมทั้งไม่มีการกำหนดไว้ว่า ในคดีใดจะมีการออกนั่งพิจารณารับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ข้อ 15 หรือไม่ ดังนั้น บางคดีจึงออกนั่งพิจารณา แต่บางคดีศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่ออกนั่งพิจารณา⁸

นอกจากนี้ในการสืบพยานทุกครั้ง จะนำไปตามดุลยพินิจของศาลในแต่ละคดีว่าจะให้สืบพยานปากไหนหรือไม่ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ไม่แน่นอนและเปลี่ยนแปลงได้ตามข้อเท็จจริงแห่งคดี ในบางกรณีนั้นพยานของคู่ความบางฝ่ายอาจจะให้การเป็นหนังสือเพียงอย่างเดียว โดยไม่เปิดโอกาสให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งซักถาม เช่นนี้อาจทำให้คู่ความฝ่ายที่ไม่ได้ซักถามนั้นเสียเปรียบได้⁹

ทั้งนี้ คดีตามมาตรา 295 นั้นเป็นคดีที่ศาลต้องอาศัยข้อเท็จจริงประกอบในการพิจารณาอย่างมาก และเป็นคดีที่ศาลจะต้องพิจารณาถึงสภาพทางการเมืองของบุคคล และประโยชน์สาธารณะแห่งการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ

4.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับองค์คณะ

ข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 มิได้กำหนดเกี่ยวกับองค์คณะไว้ ดังนั้นองค์คณะจึงถือตามมาตรา 267 คือ ต้องประกอบด้วยตุลาการ

⁸ คดีที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่ออกนั่งพิจารณาตามข้อ 15 ได้แก่ คดีตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2544 วันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายสุเมธ อุพลเกียรติ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

⁹ คดีตามคำวินิจฉัยที่ 20/2544 วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้วินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ในคดีนี้ ผู้ถูกร้องอ้างขอ นำพยานบุคคลเข้าสืบรวม 20 คน แต่ในวันนัดพิจารณานำพยาน มาเบิกความเพียง 1 คน คือ นายประสิทธิ์ ดำรงชัย กรรมการ ป.ป.ช. และส่งคำให้การเป็นหนังสือของพยานรวม 10 คน คือ ผู้ถูกร้อง คู่สมรสผู้ถูกร้อง นายบรรณพจน์ ฯ นางกาญจนาภา ฯ นางกมลวัน ฯ นายสุรเชียร ฯ นายศักรินทร์ ร่วมรังษี นายวิโรจน์ นวลแข นายสุวิทย์ มาไพศาลสิน และนายสุรศักดิ์ วาจาสิทธิ์ ทั้งนี้ ศาลสั่งให้ผู้ร้องนำพยานบุคคลที่ยื่นคำให้การเป็นหนังสือ มาศาลเพื่อให้ผู้ร้องซักค้านตามที่มีผู้ร้องขอ รวม 6 คน คือ คู่สมรสผู้ถูกร้อง นายบรรณพจน์ ฯ นายศักรินทร์ ฯ นายวิโรจน์ ฯ นายสุวิทย์ ฯ และนายสุรศักดิ์ ฯ ผู้ถูกร้อง นำเฉพาะนายสุรศักดิ์ ฯ มาศาลให้ผู้ร้อง ซักค้าน ส่วนพยานบุคคลที่เหลืออีก 5 คน ไม่นำมาโดยอ้างว่า พยานชี้แจงเป็นหนังสือชัดเจน ทุกประเด็นแล้ว

ศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าเก้าคน แต่ในทางปฏิบัติในปัจจุบัน ศาลรัฐธรรมนูญใช้อำนาจคณะตุลาการคณะเดียวในการพิจารณาวินิจฉัยคดีทุกคดี กล่าวคือใช้ตุลาการทั้งสิบห้าคน หรือตามจำนวนเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้น

มีปัญหาว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคดีไว้พิจารณาแล้ว หากภายหลังมีการแต่งตั้งตุลาการขึ้นใหม่แทนตำแหน่งที่ว่างลง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งขึ้นใหม่นั้นจะสามารถเข้าร่วมพิจารณาในคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับไว้พิจารณาก่อนที่ตนจะเข้ารับตำแหน่งได้หรือไม่

ในกรณีนี้ ความเห็นทางวิชาการส่วนใหญ่เห็นว่า ตุลาการที่ได้รับแต่งตั้งเข้าดำรงตำแหน่งภายหลังนั้น ไม่สามารถที่จะพิจารณาในคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับไว้พิจารณาก่อนที่ตนจะเข้ารับตำแหน่งได้ ทั้งนี้ถือตามนัยแห่งมาตรา 236 ว่า “การนั่งพิจารณาคดีของศาลต้องมีผู้พิพากษาหรือตุลาการครบองค์คณะ และผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งมิได้นั่งพิจารณาคดีใด จะทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยคดีนั้นมิได้ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอันอันมิอาจก้าวล่วงได้ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

อย่างไรก็ตาม มีปัญหาว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนายหนึ่ง ได้รับการโปรดเกล้าให้ดำรงตำแหน่งภายหลังจากวันที่ศาลรัฐธรรมนูญรับคดีไว้พิจารณาแล้ว แต่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้นั้นได้เข้ามาเป็นองค์คณะพิจารณาวินิจฉัยและลงมติในคดีด้วย กรณีนี้มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่า การดำเนินการกระบวนการพิจารณาดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นไปโดยชอบแล้วหรือไม่ เนื่องจากหลักการสำคัญของมาตรา 236 คือ เพื่อประสาทความยุติธรรมได้จริง ตุลาการจะต้องนั่งพิจารณาคดีมาตั้งแต่ต้นจนจบการพิจารณาจึงจะทำคำวินิจฉัยได้ เพราะได้รู้เห็นข้อเท็จจริง การรับฟังพยานหลักฐานมาตั้งแต่เริ่มคดีจริงๆ การที่ตุลาการที่ไม่ได้นั่งพิจารณามากี่คดี หรือนั่งพิจารณาเพียงบางส่วนบางตอนมาทำคำวินิจฉัยก็ดี ข่มขัดต่อมาตรา 236 เพราะนอกจากตนจะไม่เห็นข้อเท็จจริงตลอดแล้ว ยังทำให้องค์คณะมีจำนวนไม่แน่นอนอีกด้วย¹⁰

4.2.4 ปัญหาในการลงมติ

องค์คณะของตุลาการยังมีปัญหาในการลงมติด้วย ได้แก่ กรณีที่มีการลงมติว่าจะรับคดีไว้พิจารณาหรือไม่ ในกรณีที่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีมติว่าจะรับคดีเข้าสู่การพิจารณาวินิจฉัยแล้ว แต่ตุลาการเสียงส่วนน้อยไม่รับไว้วินิจฉัยด้วยเห็นว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อมีการพิจารณาถึงประเด็นหลักในคดีนั้นแล้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อยที่มีความเห็นว่าไม่รับคดีไว้พิจารณา ก็ยังวินิจฉัยไปในแนวทางเดิมว่า คดีไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐ

¹⁰ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, บทวิเคราะห์คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ กรณีปกปิดหนี้ (ตอนที่หนึ่ง), Available from : http://www.kpi.ac.th/showarticle.asp?level_article=1[Online]

รัฐธรรมนูญ เช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาในการนับคะแนนเสียงในการลงมติ และมีผู้ตั้งข้อสังเกต¹¹ว่า การมีคำวินิจฉัยในลักษณะนี้ถือเป็นการ “ปฏิเสธความยุติธรรม” หรือ ปฏิเสธการวินิจฉัยคดีหรือไม่

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดของการลงมติแบบนี้ คือคดีตามคำวินิจฉัยที่ 20/2544 ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 11 คน คือ นายประเสริฐ นาสกุล พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เถลิมนวิชัย นายมงคล สระฐาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ใช้บังคับกับกรณีของผู้ถูกร้องได้ เพราะเป็นมาตรการบังคับสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 291 และมาตรา 292 ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 4 คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชาชาญ วินิจฉัยข้อกฎหมายว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ไม่ใช่บังคับกับกรณีของผู้ถูกร้อง เพราะในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ ทั้ง 3 ครั้ง ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้ว ซึ่งแม้ในการยื่นบัญชี ฯ ครั้งแรก ผู้ถูกร้องจะต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา 215 วรรคสอง ก็ตาม แต่เมื่อต้องพ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีตาม มาตรา 215 (1) แล้วก็ไม่อาจถือว่า ในระหว่างนั้น ผู้ถูกร้องยังดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามความหมายของมาตรา 295 วรรคหนึ่ง และวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามมาตรา 295 วรรคหนึ่ง เช่นเดียวกัน

ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากมีมติ 8 ต่อ 7 ว่า ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก 8 คน คือนายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เถลิมนวิชัย นายผัน จันทรปาน นายศักดิ์ เตชาชาญ นายสุจินดา ยงสุนทร และนายอนันต์ เกตุวงศ์ วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย 7 คน คือ นายประเสริฐ นาสกุล นายมงคล สระฐาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นายอมร รักษาสัตย์ นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

ถ้าพิจารณาแล้ว จะพบว่า การลงมติตามคำวินิจฉัยนี้ มีลักษณะการลงมติเป็น 3 กลุ่มได้แก่

กลุ่มแรก มีความเห็นว่า มาตรา 295 ใช้บังคับกับผู้ร้องไม่ได้ ได้แก่ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชาชาญ จึงมีคำวินิจฉัยว่า ผู้ร้องไม่มีความผิดตามมาตรา 295 ให้ยกคำร้อง

¹¹ สุรพล นิตินันท์ และคณะ , บทสรุปและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบและกระบวนการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ,2544) หน้า 294

กลุ่มที่สอง มีความเห็นว่า มาตรา 295 ใช้บังคับกับผู้ถูกร้องได้ แต่ผู้ถูกร้องไม่จงใจตามมาตรา 295 พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมวณิชช์ นายสุจินดา ขงสุนทร และนายอนันต์ เกตุวงศ์ ให้ยกคำร้อง

กลุ่มที่สาม มีความเห็นว่า มาตรา 295 ใช้บังคับกับผู้ถูกร้องได้ และผู้ถูกร้องจงใจตามมาตรา 295 ได้แก่ นายประเสริฐ นาสกุล นายมงคล สระภูกัน นายสุจิต บุญบงการ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นายอมร รักษาสัตย์ นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง ให้ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมือง และห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี

ดังนั้นจึงเท่ากับว่า ผลของคำวินิจฉัยของตุลาการฝ่ายที่เห็นว่าให้ยกคำร้องจึงเป็นเสียงข้างมาก ซึ่งผลของคำวินิจฉัยของทั้งสองกลุ่มนั้น ถือว่าผู้ถูกร้องไม่ผิดตามมาตรา 295 แม้ในเหตุผลของการให้ความเห็นจะแตกต่างกันก็ตาม การสรุปประเด็นและผลของการวินิจฉัยดังกล่าว จึงยังคงเป็นข้อถกเถียงในทางวิชาการว่า การลงมติและกำหนดประเด็นเพื่อนับเสียงการลงมติเช่นนี้เป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่

4.2.5 ปัญหาของการเรียกเอกสารเพิ่มเติม

ปัญหาเช่นนี้เนื่องจากในหลายคดี ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ยกหลักฐานจำนวนมากขึ้นต่อสู้ในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อต่อสู้ในปัญหาข้อเท็จจริง หลักฐานหลายอย่างเป็นหลักฐานที่มีเคยได้ยื่นในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เลย แต่มาปรากฏในขั้นตอนของศาลรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ที่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้อง ได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นกรณีสงสัยหรือถูกกล่าวหาว่าสามารถต่อสู้คดีได้อย่างอิสระ สามารถนำพยานเข้าชี้แจงอย่างไรก็ได้ สามารถนำเอกสารหลักฐานใดๆ เข้าชี้แจงก็ย่อมทำได้ เช่นนี้เกิดข้อสงสัยประการหนึ่งว่า การนำหลักฐานการมีอยู่ของทรัพย์สิน หรือการนำเอกสารประกอบที่ต้องยื่นต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มายื่นในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อต่อสู้ว่า การไม่ยื่นเอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวในชั้นการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นมิได้เป็นไปโดยจงใจแล้ว จะถือว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ยื่นเอกสารประกอบ หรือหลักฐานความมีอยู่จริงได้ถูกต้องตามมาตรา 291 แห่งรัฐธรรมนูญแล้วหรือไม่

ปัญหานี้ปรากฏในคดีตามคำวินิจฉัยที่ 12/2543 ซึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ถูกร้องจัดส่งสำเนาเอกสารการยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีอากร (แบบ ภ.ง.ด. 90 ก) ประจำปี 2539 ปี 2540 และปี 2541 รวม 3 ปี ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในคดีนี้ สุดท้ายแล้วผู้ถูกร้องก็ไม่สามารถหาเอกสารประกอบดังกล่าวมาแสดงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ศาลจึงวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ก็มีข้อสงสัยในทางกลับกันว่า ถ้าในชั้นพิจารณาผู้ร้องนำแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีอากร (แบบ ภ.ง.ด. 90 ก) ดังกล่าวมาแสดงต่อศาล

รัฐธรรมนูญได้แล้ว จะทำให้ผลของคดีหรือคำวินิจฉัยเปลี่ยนไปได้ว่า ผู้ถูกร้อง ไม่จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือไม่

เพราะถ้าเป็นเช่นนั้น จะเท่ากับว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีทางเลือกในการยื่นเอกสารประกอบ และหลักฐานแสดงความจริงได้สองครั้ง กล่าวคือ ยื่นต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ครั้งหนึ่ง และยังมายื่นต่อ ศาลรัฐธรรมนูญ ในระหว่างการพิจารณาได้อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งอาจจะนำมาซึ่งปัญหาที่ทำให้การทำงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นเกิดช่องว่างที่อาจจะทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีเจตนาไม่สุจริตใช้เป็นช่องทางเพื่อประโยชน์ของตนได้ กล่าวคือ อาจจะไม่นำยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่ต้น ถ้า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบไม่พบว่าบัญชีนั้นไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน ก็ไม่เป็นไร แต่ถ้า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบ ก็ขอให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเสียก่อน ค่อยหาหลักฐานย้อนหลังที่อาจจะยากต่อการตรวจสอบ มายื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญในระหว่างการพิจารณาก็ได้ เช่นนี้แล้วเท่ากับกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจตามมาตรา 295 ของรัฐธรรมนูญไม่สัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์

4.2.6 ปัญหาเรื่องการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่น

การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นั้น ถ้อยคำตาม อนุมาตรา (6) ของมาตรา 291 ที่กำหนดไว้ได้แก่ “ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ...” ซึ่งมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดรายละเอียดไว้ในของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อนุมาตรา (๗) ระบุถึงตำแหน่งของ “ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น” ว่าหมายถึงบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้ด้วย

...(7) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

(8) ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร

(9) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ปัญหาของการกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 291 นี้ ได้แก่การเปิดช่องไว้ในกฎหมาย (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต) ให้เป็นไปตาม “เกณฑ์” ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะ “ประกาศ” ในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งอาจมีข้อต่อสู้ในเรื่องความชอบด้วย

รัฐธรรมนูญของบทบัญญัติดังกล่าวว่า **ชอบที่จะกำหนดไว้เช่นนั้นหรือไม่** เนื่องจากการประกาศ
เกณฑ์ดังกล่าว เป็นสร้างภาระหน้าที่ต่อประชาชน และเป็นภาระหน้าที่อันอาจถูกจำกัดสิทธิ
และเป็นความผิดทางอาญาในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตาม ซึ่งการกำหนดภาระหน้าที่ดังกล่าว รัฐธรรมนูญ
มาตรา 291 (6) ได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าจะต้องเป็นไป **“ตามที่กฎหมายบัญญัติ...”**

ในกรณีนี้อาจเปรียบเทียบได้กับ กรณีที่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า
ด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 เคยกำหนดไว้ใน มาตรา
23 ว่า “บุคคลซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง
ได้ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐตาม **หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการ
เลือกตั้งกำหนด**” ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ 15/2541 ว่า บทบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้ระบุให้
ชัดเจนว่าสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐนั้น คือ “สิทธิ” ในเรื่องใดบ้าง เพราะสิทธิการได้รับ
การช่วยเหลือจากรัฐนั้น หากเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ การจำกัดสิทธิดังกล่าวจะต้องระบุ
บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจใน การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ในกฎหมายนั้น
ด้วย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก
วุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 23 กำหนดการเสียสิทธิไว้ไม่สมบูรณ์และไม่ชัดเจนและให้อำนาจ
คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสียสิทธิด้วย จึงเท่ากับเป็นการให้
อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้กำหนดการเสียสิทธิและหลักเกณฑ์และวิธีการเสียสิทธิดัง
กล่าว โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภา จึงไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา
68 และมาตรา 334 (1) ... พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้
แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 23 จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
และเป็นอันใช้ บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 6

จึงมีข้อสงสัยว่า การที่รัฐธรรมนูญกำหนดว่า บุคคลผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดง
รายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ตามมาตรา 291 อนุมาตรา (6) นั้น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ
แต่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะไป “ประกาศ” เป็น “เกณฑ์” ว่าผู้
ดำรงตำแหน่งการเมืองระดับท้องถิ่นใดที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เช่นนี้
จะสามารถเทียบเคียงกับกรณีตามคำวินิจฉัยที่ 15/2541 ได้หรือไม่ เพราะมีจุดร่วมที่ตรงกันประการ
หนึ่ง คือรัฐธรรมนูญบัญญัติให้หลักเกณฑ์กำหนดรายละเอียดต้องกระทำโดยกฎหมาย แต่กฎหมาย
ดังกล่าวกลับมอบอำนาจให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดรายละเอียดนั่นเอง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ
เห็นว่าเป็นการให้อำนาจต่อองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ไม่ผ่านกระบวนการตรากฎหมายของรัฐ
สภา ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

จากปัญหาของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีตามมาตรา 295 นั้น จะเห็นได้ว่า บางส่วนเกิดจากความไม่ชัดเจนของวิธีพิจารณาทั้งระบบ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับองค์คณะ และปัญหาเกี่ยวกับการลงมติ และกำหนดประเด็นแห่งคดี ว่าวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันนั้น ยังขาดความชัดเจนในสองส่วนนี้จนเกิดปัญหา โดยเฉพาะหลักการนับเสียงข้างมากในคดี ในกรณีที่มีความเห็นทั้งในส่วนของ “อำนาจการรับคดีไว้พิจารณาวินิจฉัย” และในส่วนของ “ประเด็นหลักแห่งคดี” ว่าจะกำหนดประเด็นอย่างไร ถือเสียงส่วนใดเป็นเสียงข้างมาก

ปัญหาอีกส่วนหนึ่งของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 คือ คดีตามมาตรา 295 ถ้าถือเอาตามแนวทางปฏิบัติของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันแล้ว ก็ถือเป็นคดีที่ศาลจะต้องพิจารณาทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย และมีพยานหลักฐานทั้งพยานบุคคลและพยานเอกสารมาก และต้องมีระบบการสืบพยาน และกลั่นกรองซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานอย่างละเอียดไม่แพ้ การพิจารณาคดีแพ่งหรือคดีอาญา และโดยเฉพาะเมื่อศาลวางแนวบรรทัดฐานไว้ตั้งแต่ในคดีตามคำวินิจฉัยที่ 20/2544 (คดี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร) ว่า การพิจารณาเพื่อให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกร้อง จึงต้องพิจารณาพยานหลักฐานอย่างเคร่งครัด และผู้ร้อง (คณะกรรมการ ป.ป.ช) ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ว่า ผู้กระทำความผิดรู้ชัดแจ้งถึงความมีอยู่จริงของทรัพย์สินฯ ในส่วนที่มีปัญหานั้น ไม่ใช่ควรจะรู้ถึงความมีอยู่ของทรัพย์สิน ฯ เพราะผู้กระทำความผิดมีเจตนาที่จะแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ให้ผิดแผกแตกต่างไปจากความเป็นจริง หรือรู้ชัดแจ้งว่า มีทรัพย์สิน ฯ อยู่เพียงเท่าใด โดยมีเจตนาไม่แสดงรายการทรัพย์สิน ฯ หรือแสดงไม่ครบถ้วน จึงจะเป็นความผิดกรณีอื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ การไม่มีวิธีพิจารณาที่แยกออกมาอย่างชัดเจนและกำหนดรายละเอียดของการพิจารณาคดี ทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณา การเรียกฟังคำให้การของพยาน หรือการรับฟังพยานเอกสาร ยังเป็นไปตามดุลยพินิจของศาลตามที่เห็นสมควรในแต่ละคดี หรือในแต่ละคราวด้วย

ปัญหาในวิธีพิจารณาตามมาตรา 295 ดังกล่าว แม้จะทำให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ผลการการดำเนินกระบวนการพิจารณาหรือจัดทำคำวินิจฉัยของศาลฯในคดีดังกล่าว ก็ปรากฏข้อโต้แย้งหรือคำวิพากษ์วิจารณ์ในทางวิชาการตามมาอย่างมากมาย ส่งผลโดยรวมต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ และภาพลักษณ์ขององค์กร รวมทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาความยุ่งยากในการเตรียมคดี และวางแนวทางการต่อสู้คดีตลอดจนการนำสืบหลักฐานบุคคลและพยานเอกสาร ของคู่ความในคดี ได้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะของผู้ร้อง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ถูกร้องอีกด้วย จึงสมควรมีการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งในส่วนของหลักทั่วไปในการพิจารณาคดี และวิธีพิจารณาเฉพาะคดีตามมาตรา 295 ดังจะได้แสดงไว้ในบทต่อไป

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การตรวจสอบความทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมีกระบวนการแสดงบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่รัฐธรรมนูญกำหนดขึ้นนั้น เป็นเรื่องใหม่ต่อระบบการเมืองการปกครองของไทย ซึ่งเมื่อพิจารณาจากผลของการใช้กระบวนการนี้ โดยยึดเอาคดีเป็นตัวชี้วัดแล้ว จะพบว่ากระบวนการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนี้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายของรัฐธรรมนูญในระดับหนึ่ง คือทำการตรวจสอบความถูกต้องของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ เป็นไปโดยที่เข้มงวดและใช้บังคับได้จริงในทางปฏิบัติมากขึ้น มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในทุกระดับตั้งแต่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่นไปถึงรัฐมนตรี จะต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะจงใจละเลยการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ทำให้การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับสูงเป็นไปอย่างถูกต้องมากขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาดังกล่าว

และเป้าหมายปลายทางของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ คือการนำไปเปรียบเทียบเพื่อชี้วัดว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือร่ำรวยผิดปกติหรือไม่ ก็พบว่า มีการนำกระบวนการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไปเป็นเครื่องมือใช้ในการตรวจสอบความร่ำรวยผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจนสามารถเอาผิดทางอาญาในชั้นศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แล้ว 1 ราย และอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอีก 1 ราย ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ร่ำรวยผิดปกติ หรือถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ นั้น มีพฤติกรรมในการยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ ด้วย จากกรณีดังกล่าวนี้ ย่อมพิสูจน์ได้ว่ากระบวนการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนี้ เป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพ

เนื่องจากการพิสูจน์ในชั้นศาลรัฐธรรมนูญถึงความถูกต้องของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ถือเป็น “ด่านแรก” ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีปัญหาเกี่ยวกับความถูกต้องของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เพราะหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดไม่ยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นจะต้องพ้นจากตำแหน่งทันที โดยไม่ต้องพิสูจน์ถึงความร่ำรวยผิดปกติหรือที่มาของทรัพย์สินนั้น ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่เคยนำ

ประเด็นเกี่ยวกับ “ที่มา และวิธีการได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน” ในส่วนที่มีปัญหาเป็นมูลเหตุในการพิจารณาวินิจฉัยเลย เพราะประเด็นแนวทางของคำวินิจฉัยเป็นไปในแนวทางที่ว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีทรัพย์สินและหนี้สินไม่ตรงตามความเป็นจริงกับที่แจ้งหรือไม่ แต่มิได้ลงลึกไปถึงประเด็นว่าทรัพย์สินดังกล่าว มีที่มาอย่างไร ทั้งนี้ด้วยเนื่องจากเจตนารมณ์ของมาตรา 295 นั้น มุ่งเน้นที่การได้ “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ถูกต้อง” ส่วน “ที่มา และวิธีการได้มาซึ่งทรัพย์สิน ว่าเกิดจากการกระทำทุจริตประพฤตินิชอบหรือไม่” เป็นกระบวนการของการถอดถอนออกจากตำแหน่ง และดำเนินคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

แม้กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน จะเป็นส่วนหนึ่งของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือ การป้องกันการใช้อำนาจรัฐโดยทุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนตน แต่ในกระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ก็มี “จุดมุ่งหมาย” ของตัวมันเองเช่นกัน คือ จุดมุ่งหมายในการ “ได้บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงที่สุด” เพื่อนำไปสู่กระบวนการอื่นๆ ที่จักได้ใช้ประโยชน์จากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ การตรวจสอบการเพิ่มขึ้นและลดของทรัพย์สินและหนี้สิน ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น ร่ำรวยผิดปกติหรือไม่ และ “ที่มา” ของทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นนั้น สามารถชี้แจงถึงแหล่งที่มาอันชอบธรรมและรับฟังได้หรือไม่

กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ ก็กระทำด้วยกระบวนการและวัตถุประสงค์ที่มุ่งประสงค์จะตรวจสอบว่า ผู้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงของรัฐนั้น มีการเปลี่ยนแปลงซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินอย่างไร เพื่อให้ประชาชนหรือองค์กรของรัฐผู้มีหน้าที่ดังกล่าว ตรวจสอบและติดตามการเพิ่มขึ้นหรือลดลงได้ เช่น ในสหรัฐอเมริกา หรือเป็นกระบวนการตรวจสอบควบคุมภายในองค์กร เช่นระบบการลงทะเบียนผลประโยชน์ของอังกฤษ หรือเป็นเงื่อนไขของการลงสมัครรับเลือกตั้ง เช่นในอังกฤษ อย่างไรก็ตาม สภาพบังคับของการไม่แสดงความมียู่ของทรัพย์สินและหนี้สิน หรือแสดงไม่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงของแต่ละประเทศก็แตกต่างกัน ด้วยในฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกา จะมองว่าการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ เป็น “ความผิด และโทษ” ในทางอาญาหรือทางแพ่ง โดยเฉพาะในฝรั่งเศสนั้น ถ้าเป็นการไม่ยื่นยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นไม่ถูกต้องสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี จะทำให้การสมัครนั้นโมฆะ ส่วนอังกฤษจะแตกต่างจากสองประเทศที่กล่าวมาข้างต้น คือการตรวจสอบการลงทะเบียนผลประโยชน์นั้นเป็นเรื่องที่รัฐสภาจะเป็นผู้ตรวจสอบและควบคุมสมาชิกแห่งรัฐสภานั้น ซึ่งบทลงโทษหรือสภาพบังคับ ก็จะเป็นไปตามการพิจารณาของสภา

ในประเทศไทยนั้น สภาพบังคับของการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น จะแบ่งเป็นสองส่วน ได้แก่ ในส่วนของโทษทางอาญา ซึ่งเป็น

อำนาจการพิจารณาของศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลอาญา หรือศาลแขวง ส่วนสภาพบังคับทางการเมืองนั้น เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ที่จะพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา 295

อย่างไรก็ตาม วิธีพิจารณาคดีของศาล ซึ่งจะเป็นกระบวนการในการนำข้อเท็จจริงแห่งคดี มาให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยนั้น ก็เป็นสิ่งที่จำเป็นต่อระบบการตรวจสอบทั้งในทางอาญาและทางการเมืองดังกล่าว ในส่วนของวิธีพิจารณาคดีในศาลอาญานั้น เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งค่อนข้างมีความชัดเจนและใช้ในคดีที่มีโทษทางอาญาที่ป่วงแล้ว แต่วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ นั้น ปัจจุบันเป็นไปตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญอย่างกว้างเอาไว้ เพื่อปรับใช้กับคดีรัฐธรรมนูญทุกคดี

จากการศึกษาพบว่า การที่วิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน ที่ใช้ในการพิจารณาคดีตามมาตรา 295 นั้น ยังมีปัญหาในการพิจารณาเกิดขึ้นรวมหกประการ คือ

ก. ปัญหาของขอบเขตการสืบพยานและรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติม เนื่องจากปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญถือว่า ศาลรัฐธรรมนูญคือศาลชั้นแรกในการพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา 295 นี้ และเปิดโอกาสให้คู่ความสามารถนำพยานหรือหลักฐานเข้านำเสนอได้อย่างเสรี เว้นแต่ศาลจะเห็นสมควรประการอื่น ทำให้กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศาลรัฐธรรมนูญ อาจจะซ้ำซ้อนกับขั้นตอนการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกทั้งยังทำให้การพิจารณาคดียุ่งยากล่าช้า โดยเฉพาะคดีที่ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง การนำพยานบุคคลและพยานเอกสารเข้าสืบก็มีความซับซ้อนและใช้พยานหลักฐานและพยานบุคคลจำนวนมาก¹ นอกจากนี้ การที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาประเด็นข้อเท็จจริงดังกล่าวอีกครั้ง ก็จะเป็นการเสียเวลาและทำให้กระบวนการพิจารณาล่าช้าเกินสมควร และอาจจะมีการใช้เทคนิคในการต่อสู้คดีในกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องชี้แจงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นอาจจะไม่ชี้แจง

¹ โดยในคดีตามคำวินิจฉัยที่ 31/2543 (กรณีพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์) มีการอ้างพยานบุคคล 13 คน นำสืบจริง 3 คน อ้างเอกสารประกอบคำชี้แจงข้อกล่าวหา ประมาณ 47 รายการ คดีตามคำวินิจฉัยที่ 19/2544 (กรณีนายประยุทธ์ มหากิจศิริ) มีการอ้างพยานบุคคล 4 คน นำสืบจริง 1 คน ศาลเรียกมาให้การ 1 คน อ้างเอกสารประกอบคำชี้แจงข้อกล่าวหา ประมาณ 53 รายการ คดีตามคำวินิจฉัยที่ 20/2544 (กรณีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร) มีการอ้างพยานบุคคล 20 คน นำสืบจริง 1 คน ส่งคำให้การเป็นเอกสาร อ้างพยานวัตถุ 7 รายการ ขอให้ศาลเรียกจากผู้ร้อง 1 รายการ แต่ศาลไม่เรียกให้ อ้างพยานเอกสารประกอบคำชี้แจงข้อกล่าวหา 225 รายการ อ้างพยานเอกสารที่ขอให้ศาลเรียกจากผู้ร้อง 23 รายการ

หรือให้รายละเอียดตามสมควร เพื่อรอมาสู่คดีในขั้นตอนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรืออาจให้การต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วมากลับคำให้การในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญก็ได้เพื่อให้มีการสืบข้อเท็จจริงกันใหม่ รวมทั้งในขั้นตอนการทำงานตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็อาจจะเลือกที่จะส่งคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญทุกกรณีที่เกิดคดี “มีมูล” ว่าจะเป็นกรณีตามมาตรา 295 เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และหาพยานหลักฐานมาต่อสู้กันในชั้นของศาลรัฐธรรมนูญภายหลัง มิใช่การ “วินิจฉัย” กรณีที่แน่ใจว่าผู้ดำรงตำแหน่งนั้นจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่

ข. ปัญหาของขั้นตอนกระบวนการพิจารณา ได้แก่การที่ข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่แน่ชัดว่า จะออกนั่งสืบพยานรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมหรือไม่ หรือมีหลักเกณฑ์ในการให้นำพยานบุคคลหรือพยานเอกสารเข้าสืบ ทำให้การพิจารณาวินิจฉัยคดี เป็นไปตามดุลยพินิจของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นรายคดีไป ซึ่งเป็นการยากต่อการต่อสู้คดีของกลุ่มความทั้งสองฝ่าย เนื่องจากไม่อาจทราบได้ว่า จะสามารถนำพยานหลักฐานที่ตนได้กล่าวอ้างหรือชักจูงคำให้การของพยานบุคคลหรือคัดค้านพยานเอกสาร ที่คู่ความฝ่ายตรงข้ามได้กล่าวอ้างขึ้นมาได้หรือไม่

ค. ปัญหาเกี่ยวกับองค์คณะ ได้แก่การไม่มีการกำหนดองค์คณะที่ชัดเจนและแน่นอนในแต่ละคดี ทำให้อาจมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มลดองค์คณะในระหว่างการพิจารณาคดีได้ ซึ่งส่งผลให้เกิดข้อครหาในทางวิชาการและต่อประชาชนทั่วไปว่า การเปลี่ยนแปลงองค์คณะระหว่างการพิจารณาคดีนั้น จะชอบด้วยหลักการพิจารณาคดีอย่างต่อเนื่อง ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 236 หรือไม่

ง. ปัญหาในการลงมติ ได้แก่การที่ไม่สามารถกำหนดประเด็นในการลงมติที่ชัดเจน และการกำหนดเสียงข้างมากในการทำคำวินิจฉัยได้ ในกรณีที่มีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยหลายคดี ก็อาจปรากฏได้ว่า มติความเห็นของตุลาการนั้นแตกต่างกันออกไปหลายกลุ่มหลายความเห็น และเป็นปัญหาว่าจะถือความเห็นหรือมติใดเป็นเสียงข้างมาก

จ. ปัญหาของการเรียกเอกสารเพิ่มเติม ได้แก่ การที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดว่า พยานเอกสารหลักฐานใด ที่ต้องห้ามยื่นในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ จึงอาจเป็นช่องทางให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นำเอกสารที่ตนไม่ได้ยื่นแสดงในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นำเข้าพิสูจน์ในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นเหตุผลสนับสนุนว่า ตนมิได้จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดง

รายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือมิได้ตั้งใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรืออาจจะเป็นช่องทางให้มีการแสวงหาพยานหลักฐานมาเพิ่มเติมในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ไม่ว่าจะโดยฝ่ายผู้ร้อง (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ถูกร้องนั้น

จ. ปัญหาเรื่องการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ว่าการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะไปประกาศเกณฑ์ ว่าผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองระดับท้องถิ่นใดที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน นั้นจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยว่า การให้อำนาจต่อองค์กรตามรัฐธรรมนูญสามารถกำหนดกฎเกณฑ์จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยที่ไม่ผ่านกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภา นั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ปัญหาทั้งหมดที่ได้ศึกษานี้ มาอาจสรุปได้ว่า วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ อย่างกว้างเพื่อให้ปรับใช้บังคับในทุกคดีนั้น แม้จะสามารถนำมาใช้พิจารณาคดีรัฐธรรมนูญในทุกคดีตามอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังไม่เหมาะสมต่อกระบวนการพิจารณาคดีที่มีคู่ความสองฝ่าย หรือคดีที่ต้องพิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คดีที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 295 ตรงตามที่ได้ศึกษาได้ตั้งสมมติฐานการวิจัยไว้

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยดังกล่าว ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในสองส่วนคือ ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกระบวนการตามรัฐธรรมนูญ และ ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

5.2.1 ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกระบวนการตามรัฐธรรมนูญ

เพื่อให้การควบคุมการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่สุด ผู้ศึกษาเห็นสมควรกำหนดตำแหน่งทางการเมือง ที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ให้มีจำนวนที่จำกัด และมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

กล่าวคือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ที่จะนำคดีขึ้นร้องให้

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในส่วนของการถอดถอนและต้องห้ามดำรงตำแหน่งนั้น สมควรจำกัดเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับ “ต้นสาย” ของการใช้อำนาจรัฐในแต่ละส่วนเท่านั้น หากรวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นไม่

ทั้งนี้เนื่องจาก อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ทุกอำนาจหน้าที่ เป็นอำนาจหน้าที่ควบคุมการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มิใช่การควบคุมให้เป็นไปตาม กฎหมาย ซึ่งถือเป็นบทบัญญัติชั้นรองจากรัฐธรรมนูญ ดังนั้น วัตถุประสงค์รัฐธรรมนูญ และคู่ความในคดีรัฐธรรมนูญแทบทุกคดี จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในระดับต้น ที่ก่อตั้งโดยรัฐธรรมนูญ หรือเป็นกฎหมาย ที่ตราขึ้นตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและกระบวนการตรากฎหมาย (มาตรา 219 มาตรา 177 มาตรา 262 มาตรา 264 และ มาตรา 198) การตรวจสอบคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี หรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 96 มาตรา 216 และมาตรา 142) การวินิจฉัยปัญหาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 266) หรือกระทั่งอำนาจหน้าที่อื่น ก็ล้วนเป็นการตรวจสอบควบคุมต่อกระบวนการตามรัฐธรรมนูญ หรือต่อตำแหน่งทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญกำหนด หรือก่อตั้งขึ้นทั้งสิ้น ยกเว้นแต่อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งปัจจุบันยังมีปัญหาทางวิชาการว่า สมควรให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ด้วย

นอกจากนี้ คู่ความในคดีรัฐธรรมนูญในทุกคดี ยังเป็นบุคคลหรือองค์กรใช้อำนาจตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ด้วย ไม่ว่าจะป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือรัฐสภา รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี และองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่างๆ ในขณะที่เขตอำนาจตามมาตรา 295 นั้น ได้รวมไปถึงตำแหน่งทางการเมืองในระดับรองลงไป ซึ่งเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และตำแหน่งดังกล่าวมิใช่ตำแหน่งที่ใช้ใช้อำนาจรัฐในระดับรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

และจุดที่ถกเถียงกันและไม่สมเหตุผลประการสำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่การกำหนดให้การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญระดับสูง หรือข้าราชการระดับสูงนั้น ซึ่งตำแหน่งดังกล่าวนั้นรวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญด้วย เช่น ประธานและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานและตุลาการศาลปกครองสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ฯลฯ กลับเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งสามารถพิจารณาวินิจฉัยได้เองตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 41 ไม่ต้องส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลใดพิจารณาวินิจฉัย แต่ในขณะที่นายกเทศบาลเมืองพัทยา ที่มีอำนาจหน้าที่จำกัดเฉพาะในการบริหารจัดการส่วนท้องถิ่น หากไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้ว จะต้องส่งคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยชี้ขาด

ในการนี้ ผู้ศึกษาเห็นควรให้มีการพิจารณาว่า ขอบเขตของการควบคุมการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของศาลรัฐธรรมนูญ น่าจะจำกัดเพียงตำแหน่งที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ เท่านั้น ได้แก่ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ประธาน และสมาชิกรัฐสภา และให้รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อหลักการระบอบส่วนตำแหน่งทางการเมืองอื่นๆ ที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นๆ นั้น น่าจะอยู่ในอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะพิจารณาได้เอง หรือให้อำนาจศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองเพื่อตรวจสอบได้

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญควรบัญญัติให้ชัดเจนด้วยว่า สภาพบังคับของการไม่ยื่น บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จตามมาตรา 295 นั้น จะกำหนดบังคับใช้แก่ผู้ที่พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่มีหน้าที่ดังกล่าวไปแล้ว ด้วย เพื่อให้เจตนารมณ์ของการตรวจสอบควบคุมการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น สามารถดำเนินไปได้โดยสัมฤทธิ์ผล เพราะหากพิจารณาว่าผู้ที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ไม่เข้าองค์ประกอบของมาตรา 295 ก็เท่ากับเป็นการยกเลิกสภาพบังคับของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อพ้นจากตำแหน่ง และเพื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีไปโดยปริยาย เนื่องจากไม่มีสภาพบังคับทางการเมืองใดๆ รวมทั้งจะเป็นปัญหาต่อไปด้วยว่า จะถือว่ามีความผิดทางอาญาด้วยหรือไม่ และในที่สุดก็จะเป็นผลให้การตรวจสอบตรวจวัดการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของทรัพย์สินและหนี้สิน อันจะนำไปสู่การตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกติกหรือการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบนั้น ขาดประสิทธิภาพไปได้

ทั้งนี้ ผู้ศึกษามีความเห็นว่ มาตรา 295 ของรัฐธรรมนูญ สมควรมีบทบัญญัติเช่นนี้

“...**มาตรา 295** นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ผู้พิพากษาศาลฎีกา กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งผู้ที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวไปแล้วผู้ใด จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา 292 หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่ข้าราชการการเมืองอื่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมทั้งผู้ที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวไปแล้วผู้ใด จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติ”

5.2.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากคดีรัฐธรรมนูญ มีรูปแบบที่แตกต่างกันในแต่ละคดี รวมทั้งมีความต้องการในการในการพิจารณาประเด็นแห่งคดี และใช้พยานหลักฐานที่แตกต่างกันออกไปตามแต่ประเภทแห่งคดี เพื่อให้การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรที่จะแยกวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญออกตามประเภทแห่งคดี รวมทั้งวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีตามมาตรา 295 เป็นการเฉพาะด้วย เนื่องจากคดีตามมาตรา 295 เป็นคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ นอกจากนี้ยังมีหลักบางประการที่สมควรที่จะเป็นวิธีพิจารณาที่ใช้กับทุกคดีรวมทั้งมาตรา 295 ด้วย ข้อเสนอวิธีพิจารณาที่เหมาะสมตามมาตรา 295 นี้ จึงแบ่งออกเป็น วิธีพิจารณาทั่วไป และวิธีพิจารณาเฉพาะคดีตามมาตรา 295 และสุดท้าย ผู้ศึกษาได้ยกร่างข้อเสนอ ข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ที่อาจนำปรับใช้เพื่อการพิจารณาคดีตามมาตรา 295 เพื่อให้เป็นไปตามข้อเสนอได้

5.2.2.1 วิธีพิจารณาเป็นการทั่วไป

วิธีพิจารณาเป็นการทั่วไป ที่ควรกำหนดไว้ใช้แก่ทุกคดี และเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 ด้วย ได้แก่ ก. การกำหนดตัวตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์คณะในการพิจารณาคดี และ ข. การพิจารณารับคดีไว้พิจารณา และการกำหนดประเด็นแห่งคดี

ก. การกำหนดตัวตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์คณะในการพิจารณาคดี

หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณารับคดีเข้าสู่การพิจารณาแล้ว ก่อนการพิจารณาคดีทุกคดี จึงสมควรที่จะกำหนดว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนใดบ้างที่จะเป็นองค์คณะในคดีนั้น ซึ่งการกำหนดองค์คณะนี้จะต้องไม่ต่ำกว่า 9 คน ตามจำนวนขั้นต่ำของรัฐธรรมนูญมาตรา 267 และหากมีการกำหนดองค์คณะแล้ว ตุลาการที่เป็นองค์คณะทุกคนจะต้องนั่งพิจารณาวินิจฉัยคดีนั้นจนสิ้นกระบวนการพิจารณา เว้นแต่มีเหตุถูกคัดค้านหรือพ้นวาระไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และจะไม่มีกรเพิ่มตุลาการ

อื่นเข้ามาเป็นองค์คณะ เว้นแต่จำนวนตุลาการที่เป็นองค์คณะในคดีนั้นจะลดลงจนต่ำกว่า 9 คน หรือเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

การกำหนดองค์คณะไว้เป็นการตายตัวก่อนเริ่มต้นพิจารณาคดีทุกคดี จะเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนขององค์คณะได้ อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาว่า จะยังคงใช้องค์คณะเดิมทั้งคณะ (15 คน หรือเท่าจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดที่มีในขณะนั้น) เช่นนี้ อยู่หรือไม่ ในกรณีที่มีคดีเข้าสู่การพิจารณาเป็นจำนวนมาก และมีแนวโน้มที่จะมากขึ้นในอนาคต การกำหนดแยกองค์คณะเพื่อการพิจารณาคดี ในจำนวนองค์คณะละ 9 คน โดยที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่ง อาจจะเป็นองค์คณะร่วมในแต่ละคดีได้มากกว่าหนึ่งคดี เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการพิจารณาคดี ก็เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญได้ และการพิจารณาคดีด้วยองค์คณะที่น้อยลงนั้น อาจช่วยให้การกำหนดประเด็นหลักแห่งคดี การออกคำสั่งระหว่างการพิจารณา การพิจารณา รับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและพยานหลักฐาน รวมทั้งการลงมติและจัดทำคำวินิจฉัย ก็จะมีคามยุ่งยากซับซ้อนน้อยลงได้ด้วย

ข. การพิจารณารับคดีไว้พิจารณา และการกำหนดประเด็นแห่งคดี

เมื่อมีคำร้องเข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญ ให้ศาลประชุมตุลาการเพื่อพิจารณาว่า จะรับคำร้องนั้นไว้ดำเนินการหรือไม่ ภายในเจ็ดวัน

ในการประชุมเพื่อพิจารณานี้ จะไม่มีการกำหนดเวลาว่าจะพิจารณาเสร็จภายในกี่วัน และการพิจารณาของตุลาการในขั้นตอนนี้ มีประเด็นจะต้องพิจารณาเฉพาะเพียงว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจที่จะพิจารณาคดีนี้หรือไม่ รวมทั้งพิจารณาว่า ผู้ร้องมีอำนาจนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ และผู้ถูกร้องตามที่ร้องมานั้นชอบตามเงื่อนไขของคดีนั้นๆหรือไม่ ในกระบวนการนี้ ให้ศาลเปิดโอกาสให้ผู้ร้องและผู้ถูกร้องสามารถต่อสู้เรื่องอำนาจฟ้องของอีกฝ่ายได้เต็มที่ หากตุลาการลงมติเป็นเช่นไรให้ถือตามเสียงข้างมากว่าจะรับคดีไว้พิจารณาหรือไม่

หากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีมติรับคดีนั้นไว้พิจารณา หลังจากนั้น จะไม่มีการพิจารณาหรือต่อสู้ในประเด็นที่ว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจที่จะรับคดีไว้พิจารณา หรือผู้ร้องไม่มีอำนาจนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญอีกต่อไป

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญรับคดีเข้าสู่การพิจารณาแล้วให้ศาลพิจารณากำหนดว่าคดีนี้มีประเด็นแห่งคดีใดบ้างและลงมติเพื่อรับรองประเด็นแห่งคดีนั้น โดยถือเอาเสียงข้างมากที่ละประเด็น

เมื่อศาลพิจารณาวินิจฉัยพยานหลักฐานจนเสร็จสิ้นและจะลงมติ ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคน จะต้องวินิจฉัยในแต่ละทุกประเด็น ที่ละประเด็น ไม่ว่าจะตนเองจะเป็นเสียงข้างน้อยในการลงมติกำหนดประเด็นนั้นหรือไม่ และลงมติวินิจฉัยคดีที่ละประเด็นเรียงประเด็นไป และการทำคำวินิจฉัยส่วนตัว ก็จะต้องทำคำวินิจฉัยแยกรายประเด็นดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่วินิจฉัยประเด็นใดแล้ว ผลการวินิจฉัยนั้น เป็นผลทำให้คดีนั้นยุติโดยทันที อาจไม่จำเป็นต้องพิจารณาประเด็นอื่นก็ได้ โดยถือว่าให้ประเด็นที่เหลือนั้นตกไป

ตัวอย่างเช่น ในกรณีของคดีตามมาตรา 295 หากในกรณีที่ผู้ถูกร้องนั้นมีประเด็นต้องพิจารณา ทั้งการไม่ยื่นบัญชีเอกสารประกอบของรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ และบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ที่ยื่นมานั้นก็มีข้อความอันเป็นเท็จ หากประเด็นแรกคือการไม่ยื่นเอกสารประกอบฯ เป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นเช่นนี้ก็ไม่ต้องพิจารณาว่าผู้ถูกร้องจะยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่ เนื่องจากจะต้องถูกบังคับตามมาตรา 295 อยู่แล้ว

การกำหนดให้มีการกำหนดประเด็นล่วงหน้าก่อนการพิจารณาวินิจฉัย และการพิจารณาวินิจฉัยที่ละประเด็นนี้ จะแก้ปัญหในการลงมติและการนับคะแนนเสียงในการลงมติได้ เพราะการลงมติจะลงมติก้นทุกประเด็นที่ละประเด็น และสามารถสรุปผลคำวินิจฉัยออกมาได้โดยง่าย

5.2.2.2 วิธีพิจารณาเป็นการเฉพาะคดีตามมาตรา 295

วิธีพิจารณาเป็นการเฉพาะที่ศาลรัฐธรรมนูญควรกำหนดให้ใช้กับมาตรา 295 ได้แก่ อาจแบ่งเป็น วิธีพิจารณาในขั้นตอนของการรับฟังข้อเท็จจริง ได้แก่ ก.การกำหนดให้รับฟังรายงานการสืบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก ข. การกำหนดห้ามยื่นหรือไม่รับฟังพยานเอกสารบางรายการ และ วิธีพิจารณาในขั้นตอนของการพิจารณาวินิจฉัย ได้แก่ ก. การกำหนดให้ต้องมีการออกนั่งพิจารณาโดยเปิดเผยอย่างน้อยหนึ่งครั้ง ฅ. การกำหนดให้คู่ความต้องยื่นบัญชีระบุพยาน จ. การถอนคำร้อง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำหรับวิธีพิจารณาในขั้นตอนของการรับฟังข้อเท็จจริง ได้แก่

ก. การกำหนดให้รับฟังรายงานการสืบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก

การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญจึงสมควรที่จะถือข้อเท็จจริงจากการพิจารณาตามรายงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำคัญ และให้ค้นหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้เท่าที่ศาลเห็นสมควร มิใช่ทุกประเด็นที่ผู้ถูกร้องประสงค์ ซึ่งอาจจะเทียบกับกระบวนการในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ ซึ่งกระบวนการดังกล่าว ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา จะยึดข้อเท็จจริงจากรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำคัญ ซึ่งอาจจะไต่สวนเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร² อย่างไรก็ดี ดุลยพินิจว่าจะไต่สวนเพิ่มเติมหรือไม่ น่าจะขึ้นกับศาลรัฐธรรมนูญว่าข้อเท็จจริงตามรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น พอฟังและวินิจฉัยข้อเท็จจริงได้หรือไม่หรือศาลรัฐธรรมนูญยังเห็นว่าประเด็นใดบ้างที่สมควรไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

ทั้งนี้ สถานะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น อาจจะเทียบได้กับองค์กรวินิจฉัยชั้นต้น เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น มีอำนาจที่เป็นลักษณะของการใช้อำนาจกึ่งวินิจฉัยอยู่หลายประการ ตัวอย่างที่ชัดเจนได้แก่ ในกรณีของการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การให้ผู้ถูกกล่าวหายังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาสั่งพักราชการหรือพักงาน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะ

² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542

มาตรา 5 ในการพิจารณาคดี ให้ศาลยึดรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

กรรมการ ป.ป.ช. ได้³ นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญก็ยังเคยได้รับรอง “อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาด” ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ว่าเป็นอำนาจที่สามารถ “ชี้ขาดและเป็นที่ยุติ” ในคำวินิจฉัยที่ 2/2546 แล้ว⁴

อำนาจหน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยว่า “ข้อเท็จจริง” นั้นปรับเข้าสู่ข้อกฎหมายว่าเป็นเรื่อง “จงใจ” หรือไม่ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่สำคัญของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 ก็ยังคงอยู่โดยสมบูรณ์ แต่เนื่องจากกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจตามมาตรา 291 ถึงมาตรา 296 แห่งรัฐธรรมนูญ ได้แบ่งแยกหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลรัฐธรรมนูญไว้ กล่าวคือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่ค้นหาข้อเท็จจริง และส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาข้อกฎหมายและวินิจฉัยชี้ขาด

เมื่อกระบวนการสอบสวน สืบค้น หาข้อเท็จจริงเข้ามาสู่การพิจารณานั้น เป็นกระบวนการที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่แล้ว จึงสมควรที่จะต้องยอมรับและเคารพในหน้าที่และข้อเท็จจริงที่ได้จากการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย เพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะไม่จำเป็นต้องให้นำสืบพิสูจน์ข้อเท็จจริงทั้งหมดอีก ซึ่งเท่ากับจะเป็นการลดทอนของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้การพิจารณาคดีตามมาตรา 295 เป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว ไม่ยืดเยื้อหรือเป็นการประวิงคดี นอกจากนี้ยังเป็นมาตรการให้การสืบสวนหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องกระทำด้วยความรอบคอบ และมีข้อมูลมากเพียงพอและมีน้ำหนักน่าเชื่อถือที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่ง

³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙๐ ในการไต่สวนข้อเท็จจริง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการให้ผู้ถูกกล่าวหายังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริงให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาสั่งพักราชการหรือพักงาน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหากผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาได้สั่งพักราชการหรือพักงาน แล้วต่อมาผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาทราบเพื่อดำเนินการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหากลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิม

⁴ คำวินิจฉัยที่ 2/2546 ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2546 ได้วินิจฉัยไว้ตอนหนึ่งว่า

“...คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเป็นหลัก และดำเนินการตามกระบวนการที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ โดยการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดทุจริตต่อหน้าที่ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถือได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ บัญญัติไว้ครบถ้วนแล้ว ดังนั้น การวินิจฉัยข้อเท็จจริงและการมีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง จึงต้องฟังเป็นที่ยุติ ...”

ทางการเมืองผู้นั้น จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จด้วย มิเช่นนั้นจะนำข้อเท็จจริงนอกเหนือจากที่ตรวจสอบและรายงานแล้ว มาเพิ่มเติมเพื่อพิสูจน์อีกไม่ได้ รวมทั้งผู้ถูกร้องนั้น ก็จะต้องชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เป็นคุณต่อฝ่ายตนทุกประการแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขั้นตอนของการตรวจสอบของ ป.ป.ช. ด้วย เพราะจะไม่สามารถเพิ่มประเด็นหรือนำข้อเท็จจริงที่ไม่ได้ยกในขั้นตอนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเพิ่มเติมในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้อีก

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ข้อเท็จจริงใดที่ถือว่ายุติแล้วในชั้นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงควรถือตามข้อยุตินั้นการนำสืบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในศาลรัฐธรรมนูญ จึงควรที่จะเป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นสมควร หรือเป็นประเด็นใหม่ที่ไม่ได้มีการพิจารณากันในขั้นตอนการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นเป็นไปโดยมิชอบ ศาลรัฐธรรมนูญก็ย่อมมีดุลยพินิจให้นำสืบข้อเท็จจริงใหม่ได้ แต่ในการนำสืบข้อเท็จจริงตามเงื่อนไขนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยก่อนว่า กระบวนการในการสืบสวนหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นมิชอบเสียก่อน ซึ่งจะเป็นผลให้ข้อเท็จจริงที่ได้จากการดำเนินกระบวนการสืบสวนที่มิชอบนั้นใช้ไม่ได้ ผู้ถูกร้องจึงสามารถนำสืบข้อเท็จจริงใหม่ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ อย่างไรก็ดี การสืบข้อเท็จจริงใหม่นี้ควรจะนำมาใช้อย่างเป็นข้อยกเว้น มิใช่เป็นหลัก เฉพาะกรณีที่กระบวนการสืบสวนหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นเป็นไปโดยมิชอบจริงๆเท่านั้น ไม่ใช่ในทุกกรณี

ข. การกำหนดห้ามยื่น หรือไม่รับฟังพยานเอกสารบางรายการ

พยานเอกสารที่ห้ามยื่นในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือพยานเอกสารที่ห้ามมิให้ศาลรับฟัง ได้แก่ เอกสารหลักฐานที่ถือเป็นเอกสารประกอบ ที่ผู้ถูกร้องจะต้องยื่นในขั้นตอนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั่นเอง เนื่องจากการไม่ยื่นเอกสารประกอบนั้นก็ถือว่าเข้าข่ายตามมาตรา 295 แล้ว การยื่นในชั้นศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่สมควรให้กระทำได้ หรือถึงกระทำได้ก็ไม่มีผลให้ศาลฟัง เนื่องจากถือได้ว่าหลักฐานนี้จะต้องยื่นต่อ ป.ป.ช. เมื่อนำมายื่นในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ก็ย่อมถือว่าผู้ถูกร้องนั้นมิได้ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 295 นั่นเอง

ทั้งนี้รวมทั้งเอกสารหรือหลักฐานใดที่ไม่ได้ยื่นในขั้นตอนการทำงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จะไม่สามารถนำมายื่นในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้ เว้นแต่เอกสารหรือหลักฐานนั้นจะเกี่ยวข้อง หรือเป็นส่วนประกอบกับเอกสาร หรือหลักฐานที่ได้ยื่นไว้ในชั้นการทำงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว หรือเป็นประเด็นเพิ่มเติมที่ศาลรัฐธรรมนูญประสงค์จะสืบพยานหลักฐานขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ในเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ถูกร้องลงนามรับรองความถูกต้องต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช.

แล้ว ควรต้องห้ามที่จะให้มีการนำสืบเพื่อโต้แย้งหลักฐานนั้นได้อีก ทั้งนี้เป็นหลักการโดยทั่วไปของหลักกฎหมายปิดปาก (Estoppels) ที่จะห้ามมิให้บุคคลที่ลงชื่อรับรองแล้วในเอกสารใด ต่อสู้ว่าเอกสารนั้นไม่ถูกต้อง เว้นแต่เพื่อเป็นการพิสูจน์ว่าลายมือชื่อนั้นมิใช่ของตน

ส่วนวิธีพิจารณาในขั้นตอนของการพิจารณาวินิจฉัย ได้แก่

ค. การกำหนดให้ต้องมีการออกนั่งพิจารณาโดยเปิดเผย อย่างน้อยหนึ่งครั้ง

เนื่องจากเดิมไม่มีบทบัญญัติว่าให้ศาลต้องออกนั่งพิจารณาโดยเปิดเผยหรือไม่ ดังนั้นจึงเป็นดุลยพินิจของศาลเองที่จะออกนั่งพิจารณาโดยเปิดเผยหรือไม่ อย่างไรก็ตามเนื่องจากคดีนี้เป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินิจฉัยสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จึงสมควรกำหนดให้ศาลจะต้องออกนั่งพิจารณาโดยเปิดเผยอย่างน้อยหนึ่งครั้ง ไม่ว่าจะฝ่ายผู้ถูกร้องจะติดใจมาให้การหรือไม่ โดยผู้ร้องจะต้องมาแถลงให้ศาลเห็นว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จอย่างไร ให้เป็นไปตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญด้วย ว่าผู้ร้องจะต้องพิสูจน์ถึงพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจฝ่าฝืนมาตรา 295 ของผู้ถูกร้องด้วย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบของสาธารณะชน และเปิดโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรมทุกฝ่าย

ง. การกำหนดให้คู่ความต้องยื่นบัญชีระบุพยาน

การยื่นเอกสารหลักฐาน หรือจะให้สืบพยานบุคคลใดในคดีตามมาตรา 295 นี้ ควรกำหนดให้ต้องแสดงว่า จะให้สืบพยาน หรือส่งเอกสารใดบ้างอย่างแน่ชัด ล่วงหน้าก่อนการพิจารณาเพื่อความเป็นธรรมของทั้งสองฝ่าย โดยข้อเสนอนี้จะให้คู่ความต้องระบุในบัญชีระบุพยานและให้ยื่นบัญชีระบุพยานดังกล่าว อย่างน้อยก่อนการออกนั่งพิจารณาครั้งแรก เพื่อมิให้มีการเพิ่มเติมหลักฐานหรือพยานจนมากขึ้นเกินสมควร หรือการเตรียมหาพยานหลักฐานมาสนับสนุน หรือมาต่อสู้กับหลักฐานเดิมที่ได้ยื่นไว้ได้ภายหลัง ซึ่งการยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมจะทำได้ ก็ต้องเป็นไปด้วยเงื่อนไขอันจำกัด มิใช่สามารถกระทำได้อย่างอิสระจนอาจเป็นช่องว่างในการเตรียมหาพยาน หรือเตรียมเอกสารย้อนหลัง หรือหาเอกสารมาเพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนในประเด็นที่เป็นข้อสงสัยหรือพิรุณของตนเองได้ ทั้งนี้ระบบการยื่นบัญชีระบุพยานนั้นอาจจะนำวิธีการของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ในมาตรา 28⁵ มาปรับเพื่อใช้กับกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามสมควรก็ได้

⁵ มาตรา 28 ให้โจทก์จำเลยยื่นบัญชีระบุพยานต่อศาลพร้อมสำเนาในจำนวนที่เพียงพอก่อนวันพิจารณาตรวจพยานหลักฐานไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

ซึ่งการให้มีบัญชีระบุนยานนี้ ก็เป็นประโยชน์ต่อทั้งฝ่าย คณะกรรมการ ป.ป.ช. เอง และฝ่ายผู้ถูกร้องด้วย กล่าวคือ เป็นการป้องกันมิให้ผู้ถูกร้องหาหลักฐานหรือพยานเพิ่มเติมขึ้นเรื่อยๆ เพื่อนำมาหักล้างกับการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญอย่างไม่จบสิ้น และยังเป็นการให้การรับรองในสิทธิของผู้ถูกร้องว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องแน่ใจว่ามีหลักฐาน หรือพยานครบถ้วนอย่างไร จนสามารถกล่าวหาได้อย่างมีน้ำหนักแล้วแน่นอน มิใช่เป็นกระบวนการ “กล่าวหาก่อน หาหลักฐานทีหลัง”

จ. การถอนคำร้อง เนื่องจากคดีนี้ เป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบความสมบูรณ์ของการดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อประโยชน์สาธารณะ จึงไม่สมควรที่จะให้มีการถอนคำร้องในคดีนี้ได้ ทั้งนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า ไม่มีกรณีใดอันอาจเป็นเหตุอันสมควรให้ถอนคำร้องในคดีนี้ได้ อย่างไรก็ตาม อาจมีความเป็นไปได้ที่กระบวนการยื่นคำร้องอาจเกิดจากความบกพร่องในสาระสำคัญ เช่น การยื่นคำร้องโดยผิดหลง นำบัญชีรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลหนึ่ง มาใช้พิจารณาในกรณีของอีกบุคคลหนึ่ง เป็นต้น

หากเกิดความบกพร่องดังกล่าวนี้ อาจเปิดโอกาสให้ศาลจำหน่ายคำร้องเสียก็ได้ โดยไม่ต้องมีการถอนคำร้อง แต่ผู้ร้องและผู้ถูกร้องอาจยกเหตุความบกพร่องร้ายแรงเช่นนั้นเพื่อขอให้ศาลพิจารณาจำหน่ายคำร้องได้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การยื่นบัญชีระบุนยานเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่งจะกระทำต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากองค์คณะผู้พิพากษาเมื่อสามารถแสดงเหตุสมควรว่าไม่สามารถทราบถึงพยานหลักฐานนั้น หรือเป็นกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือเพื่อให้โอกาสแก่จำเลยในการต่อสู้คดี

2.2.2.3 ข้อเสนอ ร่างข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ก. การรับคดีไว้พิจารณาวินิจฉัย

เพื่อปรับให้มีการพิจารณาประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาล อำนาจของผู้ร้อง และความชอบด้วยเงื่อนไขในการร้องคดีก่อนที่จะพิจารณาประเด็นหลักแห่งคดี สมควรแก้ไขข้อกำหนดฯ ข้อ 10 ให้มีข้อความดังต่อไปนี้

“...ข้อ 10 เมื่อมีคำร้องส่งมายังศาล ให้ศาลออกนั่งพิจารณาว่าจะรับคำร้องนั้นไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ ภายในเจ็ดวัน นับแต่ได้รับคำร้อง

การพิจารณาตามวรรคหนึ่ง จะพิจารณาได้ก็เฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาล อำนาจของผู้ร้อง และเหตุอันเป็นเงื่อนไขในการร้องคดีนั้นๆ ว่าเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่

มติรับคดีไว้พิจารณาวินิจฉัย ต้องกระทำโดยเสียงข้างมาก เว้นแต่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น การรับคดีไว้พิจารณาให้ทำเป็นคำสั่ง

ในกรณีที่ศาลวินิจฉัยรับคดีใดไว้พิจารณาแล้ว มิให้มีการยกประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาล อำนาจผู้ร้อง หรือเหตุอันเป็นเงื่อนไขในการร้องคดีนั้น ขึ้นกล่าวอ้างอีกในการพิจารณาหรือการสืบพยาน

ในกรณีที่ศาลไม่รับคดีไว้พิจารณาวินิจฉัย เนื่องด้วยคดีไม่อยู่ในเขตอำนาจศาล ผู้ร้องไม่มีอำนาจ หรือไม่ต้องตามเงื่อนไขแห่งการร้องคดี ให้ทำเป็นคำวินิจฉัยยกคำร้อง”

ข. เกี่ยวกับการกำหนดองค์คณะสำหรับการพิจารณาคดี

เพื่อให้มีการกำหนดตัวตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์คณะในการพิจารณาคดี สมควรเพิ่มเติมให้มีข้อความต่อไปนี้ เป็นข้อ 11 ทวิ

“...ข้อ 11 ทวิ เมื่อศาลได้รับคำร้องใดไว้วินิจฉัยตามข้อ 10 แล้ว ให้ศาล โดยมติของที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งนายเป็นองค์คณะสำหรับพิจารณาวินิจฉัยคดีนั้น และปิดประกาศรายชื่อองค์คณะนั้น ไว้ ณ ที่ทำการศาล

หากมีกรณีที่ตุลาการถูกคัดค้านตามข้อ 7 หรือถอนตัวจากการพิจารณาตามข้อ 8 หรือพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญมาตรา 260 ทำให้องค์คณะในคดีใดมีจำนวนต่ำกว่ากึ่งน่าย ให้ที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่น ขึ้นเป็นองค์คณะแทนในคดีนั้น

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จะเข้าร่วมพิจารณา หรือทำคำวินิจฉัยในคดีที่ตนมิได้ เป็นองค์คณะมิได้

ตุลาการที่เป็นองค์คณะในคดี จะต้องร่วมพิจารณาและทำคำวินิจฉัยในประเด็น หลักแห่งคดี จะงดออกเสียงหรือไม่วินิจฉัยคดีโดยอ้างว่าคดีไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลมิได้”

ค. การแยกวิธีพิจารณาของคดีตามมาตรา 295 ออกมาเป็นการเฉพาะ

เพื่อให้มีการแยกวิธีพิจารณาของมาตรา 295 ออกมาเป็นการเฉพาะ สมควร กำหนดเพิ่มเป็นอีกหมวดหนึ่ง แยกจากวิธีพิจารณาเป็นการทั่วไป

“หมวดที่ ...

การพิจารณาคดีการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและ เอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามมาตรา 295”

ง. การกำหนดให้ต้องมีการออกนั่งพิจารณาโดยเปิดเผย

เพื่อกำหนดให้ศาลต้องมีการออกนั่งพิจารณาโดยเปิดเผย อย่างน้อยหนึ่งครั้งใน คดีตามมาตรา 295 สมควรกำหนดไว้ในวิธีพิจารณาเฉพาะตามมาตรา 295 ดังนี้

“ข้อ ... ในคดีที่พิจารณาวินิจฉัยกรณีการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามมาตรา 295 ให้ศาลออกนั่งพิจารณาโดยเปิดเผยเพื่อสืบพยาน อย่างน้อยหนึ่งครั้ง

ผู้ร้องจะต้องมาให้การต่อศาล เพื่อชี้แจงเหตุผลพิสูจน์ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่น บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจ ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อ เท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หากผู้ร้องไม่มาให้การตามคำสั่งศาลภายในเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอัน สมควร ให้ถือว่าเป็นการทิ้งคำร้องตามข้อ ๘ และให้ศาลสั่งจำหน่ายคำร้อง

หากผู้ถูกร้องไม่ประสงค์มาให้การต่อศาล หรือไม่มาให้การหรือนำพยานเข้าสืบ ตามคำสั่งศาลภายในเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ยึดถือข้อเท็จจริงของฝ่ายผู้ร้องตามคำชี้แจง ข้อกล่าวหา ที่ผู้ถูกร้องได้ยื่นต่อศาลแล้ว

จ. การกำหนดให้รับฟังรายงานการสืบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก เพื่อกำหนดให้อำนาจศาลรับฟังรายงานการสืบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก สมควรกำหนดไว้ในวิธีพิจารณาเฉพาะตามมาตรา 295 ดังนี้

“ ข้อ ... ในการพิจารณาคดี ให้ศาลยึดรายงานข้อเท็จจริง และเอกสารหลักฐานที่ผู้ถูกร้องได้ยื่นไว้แล้วของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจได้ส่วนหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

หากผู้ถูกร้องกล่าวอ้างว่า กระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระบวนการใดมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายให้นำสืบพิสูจน์ต่อศาลได้ หากศาลฟังได้ว่ากระบวนการสอบสวนนั้นมิชอบแล้ว ให้พยานหลักฐานอันได้มาจากกระบวนการอันมิชอบนั้นตกไป”

ฉ. การกำหนดให้คู่ความต้องยื่นบัญชีระบุพยาน

เพื่อการกำหนดให้คู่ความต้องยื่นบัญชีระบุพยาน สมควรกำหนดไว้ในวิธีพิจารณาเฉพาะตามมาตรา 295 ดังนี้

“ ข้อ ... ให้ผู้ร้องและผู้ถูกร้อง ยื่นบัญชีระบุพยานต่อศาลพร้อมสำเนาจำนวนยี่สิบชุด ที่เพียงพอก่อนวันออกนั่งพิจารณาสืบพยาน ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

การยื่นบัญชีระบุพยานเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่งจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลเมื่อสามารถแสดงเหตุสมควรว่าไม่สามารถทราบถึงพยานหลักฐานนั้น หรือเป็นกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือเพื่อให้โอกาสแก่ผู้ถูกร้องในการต่อสู้คดี

ช. การกำหนดห้ามยื่น หรือไม่รับฟังพยานเอกสารบางรายการ

เพื่อการกำหนดห้ามมิให้คู่ความยื่นพยานเอกสารบางรายการ หรือมิให้รับฟังพยานหรือเอกสารบางรายการ สมควรกำหนดไว้ในวิธีพิจารณาเฉพาะตามมาตรา 295 ดังนี้

“ ข้อ ... มิให้ผู้ถูกร้อง ยื่นเอกสารประกอบ ได้แก่ เอกสารประกอบที่เป็นหลักฐานความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้แสดงมาในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา ที่ต้องยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อศาลรัฐธรรมนูญ เว้นแต่ได้ยื่นเอกสารประกอบนั้นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว

ข้อ ... ผู้ร้องและผู้ถูกร้องจะนำพยานเอกสาร หรือพยานบุคคลเข้าสืบหักล้างเอกสารที่ตนลงนามแล้วมิได้ เว้นแต่เพื่อพิสูจน์ว่า ตนมิได้เป็นผู้ลงนามในเอกสารนั้น หรือเอกสารนั้นมีการเปลี่ยนแปลงภายหลังจากที่ได้ลงนามแล้วโดยมิได้รับความยินยอมจากตน

เมื่อมีการกล่าวอ้างตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลพิจารณา และสั่งให้นำพยานเข้าสืบได้ตามที่ศาลเห็นสมควร หากศาลเห็นว่า เป็นไปตามที่กล่าวอ้าง ให้ผู้กล่าวอ้างนั้นสามารถนำสืบพยานบุคคลหรือพยานเอกสารหักล้างเอกสารนั้นได้

ข. การห้ามถอนคำร้อง

เพื่อการกำหนดห้ามมิให้คู่ความยื่นพยานเอกสารบางรายการ หรือมิให้รับฟังพยานหรือเอกสารบางรายการ สมควรกำหนดไว้ในวิธีพิจารณาเฉพาะตามมาตรา 295 ดังนี้

“ข้อ ... คำร้องในคดีตามมาตรา 295 นี้ ห้ามมิให้ถอนคำร้อง

หากศาลเห็นเอง หรือคู่ความแสดงต่อศาลว่า เกิดความบกพร่องในสาระสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยื่นคำร้อง และกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกร้อง ให้ศาลพิจารณาจำหน่ายคดีได้

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่า วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันนั้น แม้ยังปรับใช้ได้กับคดีที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญได้ทุกคดี เนื่องจากการกำหนดวิธีพิจารณาไว้อย่างยืดหยุ่น และเปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลยพินิจในการปรับกระบวนการพิจารณาให้เหมาะสมตามแต่ประเภทคดี ซึ่งอาจถือเป็นข้อดีของระบบวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันก็ได้

อย่างไรก็ตาม การใช้ดุลยพินิจในการปรับกระบวนการพิจารณาดังกล่าว ก็อาจเกิดปัญหาหรือข้อกังขา ทั้งในทางวิชาการ และในทางปฏิบัติเชิงคดีได้ เพราะบางกรณี คู่คล้ายกับขาดหลักการพิจารณาที่แน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในคดีที่มีผลอย่างยิ่งต่อการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับสูง ได้แก่ คดีตามมาตรา 295 ซึ่งถือเป็นคดีที่สำคัญยิ่งคดีหนึ่ง

จึงสมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะกำหนดวิธีพิจารณาคดีตามมาตรา 295 นี้ ให้รัดกุม แน่นนอน เพื่อความเป็นธรรมทั้งต่อผู้ตรวจสอบ และผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กมลชัย รัตนสกาวงษ์. “องค์กรพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญก่อนจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในประเทศไทย”. ศาลรัฐธรรมนูญไทย อดีต ปัจจุบัน อนาคต. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ 2541.

กล้า สมทวนิช. “การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีตามมาตรา 295 (กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ)”. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 3 เล่มที่ 7 เดือน มกราคม - เมษายน พ.ศ. 2544. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544.

กิตติพงศ์ ทองปุย. การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542 .

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, แนวความคิดว่าด้วยรัฐ [Online],
แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/article/ac060545.html> [6 พฤษภาคม 2544]

เข้มชัย ชูติวงศ์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2543.

คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.). กรอบความคิดหลักในการเรียบเรียงบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญตามแนวรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) ส่วนที่ 1 ว่าด้วยพระมหากษัตริย์ ส่วนที่ 2 ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและองค์กรตรวจสอบ. กรุงเทพฯ : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2537.

คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.). ข้อเสนอกรอบความคิดในการปฏิรูปการเมืองไทย. กรุงเทพฯ : กองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ร่วมกับคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.), 2538.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. การควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร. กรุงเทพฯ : วิญญูชน , 2540.

เชาวนะ ไตรมาศ. ข้อมูลพื้นฐาน 66 ปีประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา (IPPS), พ.ศ. 2541 .

ณกฤษ เสวตนันท์. “ปัญหาข้อกฎหมายสำคัญในคดีหุ้นของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร”. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 3 เล่มที่ 8 พฤษภาคม - สิงหาคม 2544. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544.

นันทวัฒน์ บรมานันท์, ประชาชนกับการใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายและข้อบัญญัติท้องถิ่น [Online], แหล่งที่มา : http://www.pub-law.net/article/ac271144b_1.html [26 พฤศจิกายน 2544]

บรรเจิด สิงคะเนติ. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544.

บรรเจิด สิงคะเนติ, บทวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษากรณีปัญหาความขัดแย้งเรื่องเขตอำนาจศาลระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครอง [Online] , แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/article/ac130644.html> [28 พฤษภาคม 2544]

บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. กฎหมายมหาชนเล่ม 1 : วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538.

บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง (Impeachment) : รายงานการวิจัยเสนอคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538.

- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “ระบบการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐ”, วารสารกฎหมายปกครอง (ฉบับศาลปกครอง) เล่ม 13 สิงหาคม 2537 ตอน 2. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลปกครอง. 2537
 วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2530. 13.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, บทวิเคราะห์คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ กรณีปิดหูน (ตอนจบ) [Online],
 แหล่งที่มา : http://www.kpi.ac.th/th/showarticle.asp?level_article=2 [สิงหาคม 2544]
- ปาริชาติ วิเชียรบุตร. วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2543.
- โกสิน พลกุล. “รูปแบบและวิธีการควบคุมฝ่ายปกครอง”. วารสารนิติศาสตร์
 ฉบับศาลปกครอง ฉบับที่ 1 ปีที่ 12 พ.ศ. 2524. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524.39.
- มานิตย์ จุมปา. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ 2540. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2541.
- ยิ่งศักดิ์ กฤษณจินดา และ วุฒิพงษ์ เขยานนท์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน.
 กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2541.
- หยุด แสงอุทัย. กฎหมายอาญาภาค 1. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษากรณีศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย (อัครา). กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2546.
- สภาร่างรัฐธรรมนูญ. “รายงานการประชุมคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.)”.
 วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2540.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และบรรเจิด สิงคะเนติ. รายงานการวิจัยเรื่องเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญไทย
ตามมาตรา 264 และมาตรา 266(อัครา). กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2543.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. ตุลาการรัฐธรรมนูญ, บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, มิถุนายน 2536.

สุขุม ศุภนิตย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด. กรุงเทพฯ :
นิติบรรณการ, 2537.

สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิบัติพันธกิจตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ :
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544 .

สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโฆษ, บันทึกประวัติศาสตร์ การยึดทรัพย์สินนักการเมืองและผู้มีอำนาจทางการ
ปกครองตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน. กรุงเทพฯ : สยามบรรณ, มปป.

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. ข้อควรรู้เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ :สำนักงานศาล
รัฐธรรมนูญ, 2541.

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ . กรุงเทพฯ : สำนักงานศาล
รัฐธรรมนูญ, 2543.

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. “ท่านถาม สำนักงานตอบ : คำถามเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณา
ของศาลรัฐธรรมนูญ”. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 2 เล่มที่ 5 พฤษภาคม – สิงหาคม 2543,
กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2543.

อมร จันทรสมบูรณ์. วิชากฎหมายปกครอง (LA 409) (อัคสำเนา).
กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2527.

อมร จันทรสมบูรณ์. “ความหมายของมาตรา 295 ของรัฐธรรมนูญ” . เอกสารประกอบการประชุม
นิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 2 กลุ่มกฎหมาย การเมือง การปกครอง และการบริหารราชการแผ่นดิน
เรื่อง “ปัญหาองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ” . วันที่ 27-28 กันยายน 2544 .

อมร รักษาศักดิ์. รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนพร้อมบทวิจารณ์ . กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

อุดม รัฐอมฤต. ปัญหาบางประการเกี่ยวกับ กฎหมายป้องกันปราบปรามการทุจริต
และประพฤติมิชอบในวงราชการ วิทยานิพนธ์ ปริญญาโท สาขาวิชิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาษาอังกฤษ

The United Kingdom Parliament, The Code of Conduct together with The Guide to the Rules Relating to the Conduct of Members [Online]. Available from : <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199697/cmselect/cmstand/688/code1.htm>. [2002,MD]

Committee on standards of official conduct. Highlights of House Ethics Rules [Online]. Available from : <http://www.house.gov/ethics/Highlights2002.htm>. [2002,MD]

Committee on standards of official conduct. ETHICS MANUAL FOR MEMBERS, OFFICERS, AND EMPLOYEES OF THE U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES [Online]. Available from : <http://www.house.gov/ethics/Ethicforward.html> [2002,MD]



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก

รัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

หมวด 10

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ส่วนที่ 1

การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

มาตรา 291 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รัฐมนตรี
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (4) สมาชิกวุฒิสภา
- (5) ข้าราชการการเมืองอื่น
- (6) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย

มาตรา 292 บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 291 ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (1) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (2) ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

(3) ในกรณีที่บุคคลตามมาตรา 291 ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (2) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

มาตรา 293 เมื่อได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแล้ว ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมอบหมาย ลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีทุกหน้า

บัญชีและเอกสารประกอบตามวรรคหนึ่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็วแต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว บัญชีของผู้ดำรงตำแหน่งอื่นห้ามมิให้เปิดเผยแก่ผู้ใด เว้นแต่การเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดีหรือการวินิจฉัยชี้ขาด และได้รับการร้องขอจากศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็ว

มาตรา 294 ในกรณีที่มีการยื่นบัญชีเพราะเหตุที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดพ้นจากตำแหน่งหรือตาย ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น แล้วจัดทำรายงานผลการตรวจสอบรายงานดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่งผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 305 วรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 295 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้

ลินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบให้ผู้ยื่นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา 292 หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าวแล้วแต่กรณี และผู้ยื่นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา 97 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 296 บทบัญญัติมาตรา 291 มาตรา 292 มาตรา 293 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม และมาตรา 295 วรรคหนึ่ง ให้ใช้บังคับเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วยโดยอนุโลม



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
ในส่วนที่เกี่ยวกับการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

หมวด 3

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

ส่วนที่ 1

การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรา 32 ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มืออยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและทรัพย์สินที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งผู้ใดดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าหนึ่ง ตำแหน่ง ให้ผู้นั้นแยกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่ง ตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ

มาตรา 33 การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 32 ให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมืออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชี และสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (1) ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (2) ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (3) ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือ ก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน

และหนี้สินที่มี อยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (2) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่น บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมา แล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

มาตรา 34 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ในการนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว

มาตรา 35 เมื่อได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามมาตรา 33 แล้ว ให้ ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งประธานกรรมการมอบหมายลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีทุกหน้า

บัญชีและเอกสารประกอบตามวรรคหนึ่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ให้เปิดเผยให้สาธารณชน ทราบโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดยื่นบัญชีดังกล่าว บัญชีของผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ห้ามมิให้เปิดเผยแก่ผู้ใด เว้นแต่การเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดีหรือการ วินิจฉัยชี้ขาด และได้รับการร้องขอจากศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ให้ประธานกรรมการจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความ มีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็ว

มาตรา 36 ในกรณีที่มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพราะเหตุที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดพ้นจากตำแหน่งหรือตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้นั้นแล้วจัดทำรายงานผลการตรวจสอบและประกาศรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 37 ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดพ้นจากตำแหน่งหรือตายและปรากฏว่าผู้นั้นหรือทายาทหรือผู้จัดการมรดกของผู้นั้นจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ให้คณะ

กรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจทำการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือของกองมรดกได้โดยไม่ต้องอาศัยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่จะต้องยื่นตามมาตรา 33 (2) และ (3) ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการเปรียบเทียบทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่พ้นจากตำแหน่งหรือตาย กับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้อัปโหลดเมื่อครั้งเข้ารับตำแหน่ง แล้วจัดทำรายงานผลการตรวจสอบและประกาศรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 38 ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่าทรัพย์สินมีความเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทายาทหรือผู้จัดการมรดก แล้วแต่กรณีชี้แจงการได้มาของทรัพย์สินดังกล่าวก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติให้ประธานกรรมการ ส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีในศาลฎีกา แพนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป และให้นำบทบัญญัติมาตรา 80 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ส่วนที่ 2

การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา 39 ให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งทุกสามปีที่อยู่ในตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่ง ตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

- (1) ประธานศาลฎีกา
- (2) ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
- (3) ประธานศาลปกครองสูงสุด
- (4) อัยการสูงสุด
- (5) กรรมการการเลือกตั้ง
- (6) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
- (7) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- (8) กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
- (9) รองประธานศาลฎีกา

(10) รองประธานศาลปกครองสูงสุด

(11) หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

(12) ผู้พิพากษาในศาลฎีกา

(13) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

(14) รองอัยการสูงสุด

(15) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อพ้นจากตำแหน่งของบุคคลตาม (1) (4) (9) (11) (12) (13) (14) และ (15) ให้ยื่นเมื่อผู้นั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 32 มาตรา 33 และมาตรา 35 วรรคหนึ่งและวรรคสามมาใช้บังคับกับการ แสดง การยื่น การรับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

มาตรา 40 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมจากมาตรา 39 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้นำบทบัญญัติมาตรา 39 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 41 บุคคลตามมาตรา 39 หรือมาตรา 40 ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าวแล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 42 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งอื่น ๆ นอกจากมาตรา 39 และมาตรา 40 ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นระยะ ภายในสามสิบวันนับแต่วันดำรงตำแหน่งครบทุก ๆ ห้าปีอีกด้วย ใน กรณีนี้ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเฉพาะรายการที่เปลี่ยนแปลงไปจากที่ยื่นไว้เดิม

การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ยื่นไว้ตามมาตรา ๑๖ ให้ กระทำทุกครั้งที่มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือเมื่อได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อปรากฏพฤติการณ์แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรั่วรอยผิดปกติ หรือเมื่อการได้สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรั่วรอยผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือเมื่อผู้นั้นพ้นหรือจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ค

ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541*

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 269 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ศาลรัฐธรรมนูญ โดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จึงกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ข้อกำหนดนี้เรียกว่า "ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541"

ข้อ 2 ข้อกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 ในข้อกำหนดนี้

"ศาล" หมายความว่า ศาลรัฐธรรมนูญ หรือคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี

"ประธาน" หมายความว่า ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

"ตุลาการ" หมายความว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

"คดี" หมายความว่า เรื่องที่เสนอให้ศาลเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

"คำร้อง" หมายความว่า บรรดาคำร้อง คำขอ ความเห็น คำเสนอ คำกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา คำคัดค้าน ที่ยื่นต่อศาลเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

"ผู้ร้อง" หมายความว่า ผู้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

"กระบวนการพิจารณา" หมายความว่า การกระทำใด ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเกี่ยวกับคดี ซึ่งกระทำโดยผู้ร้อง หรือโดยศาล หรือตามคำสั่งศาล ไม่ว่าจะการนั้นจะเป็นโดยผู้ร้องฝ่ายหนึ่งกระทำต่อศาล หรือต่อผู้ร้องอีกฝ่ายหนึ่ง หรือศาลทำต่อผู้ร้องฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทุกฝ่าย และรวมถึงการส่งคำร้อง การวินิจฉัย การรับฟังพยานหลักฐาน การลงมติ ตลอดจนจนถึงการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 265 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

"วัน" ยกเลิก**

ข้อ 4 ประธานเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามข้อกำหนดนี้

* ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 115 ตอนพิเศษ 47 ง หน้า 13 ลงวันที่ 12 มิถุนายน 2541

** ยกเลิกโดยข้อ 3 แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2544

หมวด 1 การยื่นและถอนคำร้อง

ข้อ 5 คำร้องต้องทำเป็นหนังสือ ใช้ถ้อยคำสุภาพและมีรายการ ดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ร้อง
- (2) ระบุมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวกับเหตุในคำร้อง
- (3) ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง
- (4) มีคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัด

แจ้ง

(5) ลงลายมือชื่อผู้ร้อง แต่ในกรณีที่เป็นการทำและยื่นหรือส่งคำร้องแทนผู้อื่น ต้องแนบใบมอบฉันทะให้ทำการดังกล่าวไปด้วย

คำร้องต้องยื่นพร้อมสำเนาคำร้องและเอกสารประกอบโดยข้อความถูกต้องเป็นอย่างเดียวกัน จำนวนยี่สิบชุด***

ข้อ 6 คำร้องที่ได้ยื่นแล้ว ผู้ร้องจะถอนในเวลาใดก่อนที่ศาลจะมีคำวินิจฉัย หรือคำสั่งก็ได้ เมื่อมีการถอนคำร้อง ให้ศาลสั่งจำหน่ายคำร้องนั้น

กรณีที่ผู้ร้องไม่ดำเนินการตามคำสั่งศาลภายในเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าเป็นการทิ้งคำร้องนั้น และให้ศาลสั่งจำหน่ายคำร้อง

หมวด 2 การคัดค้านตุลาการ

ข้อ 7 ตุลาการอาจถูกคัดค้านได้ในเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ขอให้วินิจฉัย
- (2) เป็นหรือเคยเป็นสามีหรือภริยา หรือญาติของผู้ร้องหรือผู้คัดค้านฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงสามชั้น หรือเป็นญาติทางการสมรสนับได้เพียงสองชั้น

*** ข้อ 5 วรรคสอง เพิ่มเติมโดยข้อ 4 แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2544

(3) เคยถูกอ้างเป็นพยาน โดยที่ได้อุ้เห็นเหตุการณ์ เว้นแต่เคยมีส่วนร่วมในวิธีพิจารณาตามกระบวนการทางนิติบัญญัติ หรือเคยแสดงความเห็นในฐานะเป็นผู้เชี่ยวชาญมีความรู้เป็นพิเศษในปัญหา ข้อกฎหมายเกี่ยวข้องกับคำร้องนั้น

(4) เป็นผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้แทน หรือทนายความของผู้ร้องฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาก่อน

(5) เป็นผู้พิพากษา ตุลาการในศาลอื่น กรรมการร่างกฎหมาย กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ หรือเป็นอนุญาโตตุลาการ ซึ่งพิจารณาคำร้องในเรื่องเดียวกัน นั้นมาก่อน

(6) มีคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาที่ตุลาการนั่นเอง สามมี ภริยา หรือญาติสืบสาโลหิตตรงขึ้นไปหรือลงมาของตุลาการนั้นฝ่ายหนึ่ง พิพาทกับผู้ร้องหรือผู้คัดค้านอีกฝ่ายหนึ่ง สามมี ภริยา หรือญาติสืบสาโลหิตตรงขึ้นไปหรือลงมาของผู้ร้องหรือผู้คัดค้านอีกฝ่ายหนึ่ง

ข้อ 8 ตุลาการผู้ใดมีเหตุที่อาจถูกคัดค้านตามข้อ 7 ตุลาการผู้นั้นจะแถลงต่อศาลแสดงเหตุที่ตนอาจถูกคัดค้านและขอถอนตัวออกจากการพิจารณาเรื่องนั้นก็ได้

เมื่อมีการคัดค้านตุลาการตามข้อ 7 ให้ศาลมีคำชี้ขาดในเรื่องที่คัดค้านนั้น ก่อนที่จะมีการพิจารณาต่อไป เว้นแต่การพิจารณาเรื่องตามมาตรา 180 วรรคเจ็ด ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การพิจารณาทั้งหลายที่ได้ดำเนินไปก่อนเสนอคำคัดค้านย่อมสมบูรณ์ ไม่เสียไปเพราะเหตุที่มีการคัดค้านตุลาการ เว้นแต่ศาลจะได้กำหนดไว้ในคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ข้อ 9 เมื่อมีการคัดค้านตุลาการผู้ใดในเรื่องใด และตุลาการผู้นั้นไม่ขอถอนตัวออกจากการพิจารณาเรื่องนั้น ให้ศาลพิจารณาสั่งตามที่เห็นสมควร

เมื่อศาลต้องพิจารณาตามวรรคหนึ่ง ตุลาการผู้นั้นจะร่วมพิจารณาหรือออกเสียงลงคะแนนชี้ขาดมิได้

การชี้ขาดให้ถือตามคะแนนเสียงข้างมาก ตุลาการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ถือตามคำคัดค้าน

หมวด 3

การพิจารณา

ข้อ 10 เมื่อศาลได้รับคำร้องให้วินิจฉัยเรื่องใดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้ศาลตรวจและมีคำสั่งว่า สมควรจะรับไว้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันได้รับคำร้อง

ข้อ 11 เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้ร้องที่ดำเนินการขอพิจารณา ไม่ถูกต้อง ดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องได้ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควร

ข้อ 12 เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการต่อไป ให้ศาลส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกร้อง เมื่อ ผู้ถูกร้องได้รับสำเนาคำร้องและยื่นคำชี้แจงแล้ว หรือผู้ถูกร้องไม่ยื่นคำชี้แจงภายในสิบห้าวันนับแต่ วันรับสำเนาคำร้อง หรือไม่มารับสำเนาคำร้องและหนังสือกำหนดเวลาให้ยื่นคำชี้แจง ให้ศาลกำหนด วันนัดพิจารณาครั้งแรกภายในเจ็ดวันนับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว

ผู้ร้องจะขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องที่ยื่นต่อศาลก็ได้ แต่ต้องเป็นสาระสำคัญอันควรแก่การแก้ไข และเกี่ยวกับเรื่องเดิมโดยให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลก่อนวันนัดพิจารณาครั้งแรก

คำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องตามวรรคสอง ศาลจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ แล้วแต่จะเห็นสมควร ให้ปิดประกาศวันเวลาพิจารณาทุกครั้งไว้ ณ ที่ทำการศาล สำหรับประกาศกำหนดวันพิจารณาครั้งแรกให้ส่งสำเนาไปยังผู้ร้องและผู้ถูกร้องทุกคนไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันพิจารณา

ข้อ 13 การส่งคำร้อง ประกาศ หรือหนังสืออื่นใดให้ส่งแก่ผู้ร้องหรือผู้ถูกร้อง ณ ภูมิลำเนาหรือสถานที่ติดต่อแห่งใดแห่งหนึ่งตามที่ผู้ร้องหรือผู้ถูกร้องได้แจ้งไว้

เมื่อศาลเห็นสมควร ศาลมีอำนาจสั่งให้ปิดประกาศเอกสารตามวรรคหนึ่ง ณ ที่ทำการศาล หรือประกาศในหนังสือพิมพ์

ข้อ 14⁺ ภายใต้บังคับมาตรา 180 วรรคเจ็ด ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดนี้ ถ้าศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความเป็นธรรมในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้อง จะสั่งให้ลดหรือขยายเวลาออกไปก็ได้

ข้อ 15 การพิจารณาคดีของศาลให้กระทำโดยเปิดเผยเมื่อมีการออกนั่งพิจารณาในการสืบพยาน การให้คู่กรณีแสดงความเห็น หรือการฟังคำแถลงของคู่กรณี

เมื่อศาลเห็นเป็นการสมควร เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ ศาลมีอำนาจกำหนดบุคคลที่มีสิทธิอยู่ในห้องพิจารณาได้

ข้อ 15 ทวิ⁺⁺ ยกเลิก

ข้อ 16 ในการประชุมปรึกษาของศาลเพื่อทำคำวินิจฉัยหรือคำสั่ง ประธานจะอนุญาตให้เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญและเจ้าหน้าที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญอยู่ในที่ประชุมด้วยก็ได้

⁺ ความเดิมในข้อ 14 ถูกยกเลิกโดยข้อ 5 แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2544 และให้ใช้ความใหม่แทน

⁺⁺ ข้อ 15 ทวิ เพิ่มเติมโดยข้อ 3 แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 และ ถูกยกเลิกโดยข้อ 3 แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธี

ข้อ 17 ผู้ร้องและผู้คัดค้านมีสิทธิเข้าฟังการนั่งพิจารณาคดีของศาล อ้างตนเองและพยานหลักฐานอื่น เป็นพยานได้ตามที่ศาลเห็นสมควร เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดี และมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวข้อง กับ ตน ณ ที่ทำการศาลในเวลาทำการได้ตามที่ศาลกำหนด

ข้อ 18 พยานจะเบิกความด้วยวาจาหรือให้การเป็นหนังสือก็ได้

ในกรณีที่พยานให้การเป็นหนังสือ ศาลจะสั่งให้พยานมาศาลเพื่อเบิกความประกอบก็ได้

ข้อ 19 นอกจากจะบันทึกข้อความของพยานไว้ในสำนวนเพื่ออ่านและให้พยานลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐานแล้ว ศาลอาจกำหนดให้มีการบันทึกการเบิกความของพยาน โดยใช้เครื่องมือในการบันทึกเสียง หรือ ภาพและเสียงอีกด้วยก็ได้

ข้อ 20 ผู้ร้องและผู้คัดค้านอาจทำคำแถลงการณ์เป็นหนังสือสรุปความเห็นเสนอศาลได้ ส่วนการแถลง การณ์ด้วยวาจาท่อศาลให้กระทำได้ตามที่ศาลเห็นสมควร

คำแถลงการณ์ของผู้ร้องและผู้คัดค้าน ต้องกระทำก่อนเสร็จการพิจารณา

ในการแถลงการณ์ด้วยวาจา ให้ผู้ร้องเป็นผู้แถลงก่อนและให้ผู้คัดค้านแถลงในลำดับถัดไป

ในการแถลงการณ์ด้วยวาจาของแต่ละฝ่าย ตุลาการจะซักถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แถลงใน ระหว่างการแถลงหรือภายหลังการแถลงก็ได้

ข้อ 21 ในการพิจารณา ศาลจะให้ผู้ร้อง ผู้คัดค้าน หรือพยาน ให้ข้อเท็จจริง หรือความเห็น แล้วแต่กรณี เป็นหนังสือเป็นประการสำคัญ

การสืบพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญ ให้กระทำเท่าที่จำเป็น

การสืบพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญ ให้ศาลซักถามก่อน และผู้ร้องหรือผู้คัดค้านจะซักค้านก็ได้

ข้อ 22 ศาลอาจสั่งงดการสืบพยานหลักฐานใด ๆ ที่เห็นว่าไม่เกี่ยวกับเรื่องที่พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่มี ความจำเป็นแก่การพิจารณาวินิจฉัย หรือจะทำให้คดีล่าช้าโดยไม่สมควร

ข้อ 23 ในกรณีที่ศาลเห็นสมควรหรือโดยคำร้องของคู่กรณี ศาลอาจสั่งให้มีการนำสืบพยาน หลักฐาน ตรวจสอบบันทึก เอกสาร วัตถุ หรือสถานที่ ไม่ว่าจะกระทำในเวลาใด ภายในหรือภายนอก ศาลก็ได้

ข้อ 24 ศาลมีอำนาจในอันที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานใด ๆ ที่ได้มา หรือมีอยู่ หรือที่คู่กรณีนำมาสืบนั้น จะเกี่ยวกับประเด็นและเป็นอันเพียงพอให้ฟังเป็นยุติได้หรือไม่

ข้อ 25 การพิจารณาคดีของศาลให้กระทำด้วยความรวดเร็วและต่อเนื่องจนกว่าจะเสร็จ เว้นแต่มีเหตุ จำเป็น ศาลจะสั่งเลื่อนการพิจารณาคดีออกไปก็ได้

ข้อ 26 รายงานการพิจารณาหรือคำเบิกความพยาน ให้ศาลเป็นผู้ทำ

ข้อ 27 คำสั่ง ประกาศ หรือหนังสืออื่นใดของศาล ให้ประธานเป็นผู้ลงลายมือชื่อ

หมวด 4 คำวินิจฉัยหรือคำสั่ง

ข้อ 28 คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

หมวด 5 แบบพิมพ์

ข้อ 29 แบบพิมพ์ของศาลจะกำหนดให้ใช้เพื่อการใด มีรูปแบบ ขนาดและข้อความอย่างไร ให้เป็นไปตามที่ศาลกำหนด

หมวด 6 บทสุดท้าย

ข้อ 30 ในการพิจารณาของศาลให้ศาลมีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของการพิจารณา การให้บุคคลใดซึ่งฝ่าฝืนออกไปนอกสถานที่พิจารณาและกระทำการใด ๆ เพื่อให้การพิจารณาดำเนินไปโดยสงบเรียบร้อยและรวดเร็ว รวมทั้งวางข้อกำหนดเพิ่มเติมเพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ

ข้อ 31 การรักษาระเบียบและความเรียบร้อยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกที่จะเข้ามาในศาลหรือบริเวณศาลหรือเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาล ตลอดจนมารยาทของบุคคลเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ศาลกำหนด

ประกาศ ณ วันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2541

เชาวน์ สายเชื้อ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ภาคผนวก ง.

สรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคดีตามมาตรา 295

คำวินิจฉัยที่ 11/2543 กรณีนายชัชชัย สุเมธโชติเมธา

คำวินิจฉัยที่ 12/2543 กรณีนายสุชুম เชิดชื่น

คำวินิจฉัยที่ 23/2543 กรณีนายจิรายุ จรัสเสถียร

คำวินิจฉัยที่ 27/2543 กรณีนายโกศล ศรีสังข์

คำวินิจฉัยที่ 29/2543 กรณีนายมะฮฺมุด มะฮฺมุด

คำวินิจฉัยที่ 31/2543 กรณีพลตรีสนั่น ขจรประศาสน์

คำวินิจฉัยที่ 5/2544 กรณีนายสุเมธ อุลเสถียร

คำวินิจฉัยที่ 19/2544 กรณีนายประยุทธ์ มหากิจศิริ

คำวินิจฉัยที่ 20/2544 กรณีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

คำวินิจฉัยที่ 14/2545 กรณีนายสมบูรณ์ เนียมหอม

คำวินิจฉัยที่ 17/2545 กรณีนายเสวต ทองรัมย์

คำวินิจฉัยที่ 18/2545 กรณีนายวิทยา ศิริพงษ์

คำวินิจฉัยที่ 35/2545 กรณีพันตำรวจโท สานิตย์ สุรังสี

คำวินิจฉัยที่ 37/2545 กรณีนายสมพงศ์ เกษตรภิบาล

คำวินิจฉัยที่ 39/2545 กรณีนางสาวเพ็ญภา ไพศาลศุภนิมิต

คำวินิจฉัยที่ 41/2545 กรณีนายสุบิน พิพรพงษ์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 10/2543

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายอนันต์ ศรีสตันทานนท์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้อง ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2542 ว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประจำ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2540 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 52/2540 ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2540 จึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (6) และพ้นจากตำแหน่งวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 พร้อมพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี ผู้สั่งแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 10 (4) จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญต่อ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่ไม่ยื่นบัญชี ฯ ทั้งกรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบ 1 ปี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (5) ซึ่งบทเฉพาะกาล มาตรา 317 บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตาม รัฐธรรมนูญนี้ต่อไป จึงถือได้ว่าเป็นการเข้ารับตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญ สำหรับข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง ฯ มาตรา 4 (16) และพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 10 (4) และมีหน้าที่ต้องยื่น ฯ ภายในวันที่ 9 พฤศจิกายน 2540 นับตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2540 ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญและถือได้ว่าเป็นวันเข้ารับตำแหน่งและต้องยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ 6 ธันวาคม 2540 และต้องยื่นอีกครั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งเป็นเวลาหนึ่งปี คือภายในวันที่ 6 ธันวาคม 2541

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องใน กรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ โดยมีหนังสือแจ้งให้ทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริง รวม

4 ครั้ง

ครั้งที่ 1 ตามหนังสือ ที่ ปปช. 374 ลงวันที่ 22 เมษายน 2541

ครั้งที่ 2 ตามหนังสือ ที่ ปปช. 1177 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2541

ครั้งที่ 3 ตามหนังสือ ที่ ปปช. 1197 ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2542

ครั้งที่ 4 ตามหนังสือ ที่ ปช. 0002.10/3403 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2542

ผู้ถูกร้องไม่ติดต่อชี้แจงข้อเท็จจริงและไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแต่อย่างใดทั้งสิ้น

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาเรื่องนี้ในคราวประชุมครั้งที่ 47/2542 เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2542 มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบและเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้เกี่ยวข้องแถลงหรือชี้แจงก่อนการวินิจฉัย ชี้ขาดโดยการออกนั่งพิจารณาเพื่อรับฟังคำแถลงของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง

ผู้ร้องแถลงยืนยันข้อเท็จจริงตามคำร้อง

ผู้ถูกร้องชี้แจงและยื่นเอกสารประกอบคำชี้แจงสรุปความว่า ขณะที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ยังใช้รัฐธรรมนูญฉบับก่อน ซึ่งไม่มีบทบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ผู้ถูกร้องจึงเชื่อโดยสุจริตว่าได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งขณะใช้รัฐธรรมนูญฉบับก่อน เมื่อพ้นจากตำแหน่งจึงไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเมื่อได้รับแต่งตั้งแล้วผู้ถูกร้องไม่เคยไปทำงานที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เนื่องจากได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจและตั้งถิ่นที่อยู่ในสาธารณรัฐประชาชนจีน ตั้งแต่ พ.ศ. 2539 การที่ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวก็เพื่อให้ช่วยประสานงานและช่วยเหลือให้เกิดการลงทุนระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน ผู้ถูกร้องเคยได้รับหนังสือเตือนจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อย่างน้อย 2 ครั้ง และเคยปรึกษาเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ฯ แล้ว ได้ทราบว่าจะหากไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ได้เป็นเวลาห้าปี ซึ่งผู้ถูกร้องเห็นว่า ไม่มีปัญหาแต่อย่างใด และขณะถึงกำหนดเวลาต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ผู้ถูกร้องมิได้อยู่ในประเทศไทย จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ และผู้ถูกร้องมิได้ จงใจที่จะไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแต่อย่างใดด้วย

มีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 โดยบัญญัติให้ข้าราชการการเมืองต้องยื่น ฯ และให้ถือเป็นหน้าที่ และกำหนดองค์กรผู้รับผิดชอบ รวมทั้งระยะเวลาการยื่น ประกอบมาตรา 301 บัญญัติว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ ... (4) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้ง การเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 291 และมาตรา 296 ตามบัญชีและ เอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้ แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้แก่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และจากข้อเท็จจริงตามคำร้องผู้ถูกร้องเป็นข้าราชการการเมือง ตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป คือ ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องฟังได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ได้ดำเนินการตาม ขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้อง โดยมีหนังสือแจ้งให้ทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริง รวม 4 ครั้ง แต่ผู้ถูกร้องไม่ชี้แจงและไม่ยื่นบัญชี ฯ แต่อย่างใด ซึ่งผู้ถูกร้องรับว่าได้รับหนังสือเตือนดังกล่าวแล้ว ทั้งยังทราบว่าหากไม่ยื่นบัญชี ฯ จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ได้เป็นเวลาห้าปี

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ ผู้ถูกร้องมี หน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292 และวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 11/2543

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายชัชชัย สุเมธโชติเมธา จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้อง ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2542 ว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายวีระกร คำประกอบ) ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2540 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 330/2540 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (10) และ พ้นจากตำแหน่งวันที่ 24 ตุลาคม 2540 จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะพร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (5) และมาตรา 292 โดยต้องยื่นในกรณีเข้ารับตำแหน่ง ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง กรณีรัฐธรรมนูญ มาตรา 317 ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จึงถือได้ว่าเป็นการเข้ารับตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ โดยถือวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่ง สำหรับข้าราชการการเมือง ตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (10) บัญญัติเกี่ยวกับการออกจากตำแหน่งไว้เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ผู้สั่งแต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งได้ออกไปตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อน และถือเป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ย่อมถือว่าการเข้ารับตำแหน่งดังกล่าวเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้เช่นกัน โดยถือวันเข้ารับตำแหน่ง คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ภายในวันที่ 9 พฤศจิกายน 2540 เมื่อพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ 22 พฤศจิกายน 2540 และเมื่อพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลาหนึ่งปี คือภายในวันที่ 22 พฤศจิกายน 2541 แต่ปรากฏว่าผู้ถูกร้อง ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องโดยมีหนังสือแจ้งให้ทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริง รวม 4 ครั้ง

ครั้งที่ 1 ตามหนังสือ ที่ ปปช. 372 ลงวันที่ 22 เมษายน 2541 แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบ และให้ชี้แจงข้อเท็จจริงตามหนังสือ โดยผู้ถูกร้องตอบมาตามหนังสือลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2541 สรุปความว่า ได้ประสานงานกับเจ้าหน้าที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้รับแจ้งว่า จะยื่นหรือไม่ยื่นก็ได้ เพราะเป็นช่วงคาบเกี่ยวกันระหว่างรัฐธรรมนูญฉบับก่อนกับฉบับปัจจุบันประกอบกับ ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดนครสวรรค์ด้วย ได้รับการชี้แจงในลักษณะเดียวกัน จึงเชื่อว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (5) และ (6) คงมีเจตนารมณ์เหมือนกัน แต่หากจำเป็นจะต้องยื่นก็พร้อมที่จะยื่นภายใน 30 วัน

ครั้งที่ 2 ตามหนังสือ ที่ ปปช. 1187 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2541 แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ขอให้ดำเนินการให้ถูกต้องโดยด่วน ซึ่งผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2541 แจ้งว่าอยู่ในระหว่างรวบรวมเอกสารหลักฐานและจะดำเนินการโดยด่วน

ครั้งที่ 3 ตามหนังสือ ที่ ปปช. 1198 ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2542 เตือนให้ ผู้ถูกร้องดำเนินการให้ถูกต้องโดยด่วน

ครั้งที่ 4 ตามหนังสือ ที่ ปช. 0002.10/3400 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2542 ขอให้ผู้ถูกร้องดำเนินการให้ถูกต้องภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หากพ้นกำหนดเวลา ดังกล่าว จะถือว่าผู้ถูกร้องไม่มีกรณีที่จะชี้แจงข้อเท็จจริงใด ๆ

ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ติดต่อชี้แจง ข้อเท็จจริงและไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแต่อย่างใดทั้งสิ้น

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาเรื่องนี้ในคราวประชุม ครั้งที่ 47/2542 เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2542 มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้เกี่ยวข้องแถลงหรือชี้แจงก่อนการวินิจฉัยชี้ขาด โดยการออกนั่งพิจารณาเพื่อรับฟังคำแถลงของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง

ผู้ร้องแถลงยืนยันข้อเท็จจริงตามคำร้อง

ผู้ถูกร้องแถลงสรุปได้ว่า เหตุที่ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ เพราะผู้ถูกร้องมีความสับสนในช่วงคาบเกี่ยวระหว่างการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ ฉบับก่อนกับรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน โดยการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบหลังจากพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งในขณะนั้นกำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอันส่งผลให้เกิดความคลาดเคลื่อนของทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ได้มีเจตนาที่จะไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแต่อย่างใด

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทราบว่า มีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292 และเมื่อได้รับหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ ให้ถูกต้องโดยด่วน ผู้ถูกร้องกลับไม่ติดต่อชี้แจงข้อเท็จจริงและ ไม่ยื่นบัญชี ฯ แต่อย่างใด กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายชัชชัย สุเมธโชติเมธ ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 มาตรา 292 และมาตรา 295

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 12/2543

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายสุขุม เชิดชื่น สมาชิกวุฒิสภา จงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอคำร้องลงวันที่ 29 ธันวาคม 2542 ว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2539 ตามประกาศลงวันที่ 21 มีนาคม 2539 รัฐธรรมนูญ มาตรา 291 บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง พร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดย ผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย และมาตรา 292 บัญญัติว่า ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่งให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง ซึ่งในกรณีการยื่นเข้ารับตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้ รัฐธรรมนูญนี้ จะถือกำหนดเป็นวันใดนั้น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 315 ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ฯ จึงถือได้ว่าเป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นวันเริ่มต้นการรับตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะพร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญโดยต้องยื่นในกรณีเข้ารับตำแหน่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่ง ซึ่งในกรณีนี้ต้องถือเอาวันเข้ารับตำแหน่ง คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ปราบกฏว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ไม่ยื่นเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีที่ผ่านมาต่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาส่งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2540 การที่ผู้ถูกร้องไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นการไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องในกรณีที่ไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา รวม 3 ครั้ง คือ

ครั้งที่ 1 ตามหนังสือที่ ป.ป.ช. 1172 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2541 แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริง

ครั้งที่ 2 ตามหนังสือ ป.ช. 0002.01/2988 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2542 แจ้งให้ ผู้ถูกร้องส่งเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ครั้งที่ 3 ตามหนังสือ ป.ช. 0002.01/3268 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2542 แจ้งให้ผู้ถูกร้องส่งเอกสารประกอบและแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภายใน 7 วันนับแต่ วันที่ได้รับหนังสือ ปรากฏว่าผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2542 ถึงเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อขออนุญาตส่งเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินออกไปอีก 7 วัน และต่อมามีหนังสือลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2542 ถึงประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อขอขยายเวลาการส่งเอกสารดังกล่าวออกไปอีกประมาณ 3 สัปดาห์

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาเห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งโดยไม่ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน และไม่แนบบัญชีแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและดำเนินการให้ถูกต้องถึง 3 ครั้ง แต่ผู้ถูกร้องก็ได้ดำเนินการ จึงมีมติด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ในการประชุม ครั้งที่ 48/2542 เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2542 ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้เกี่ยวข้องแถลงหรือชี้แจงก่อนการวินิจฉัยชี้ขาด โดยการออกนั่งพิจารณาเพื่อรับฟังคำแถลงของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง

ผู้ร้องได้แถลงยืนยันข้อเท็จจริงตามคำร้อง

ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 27 และ 28 มกราคม 2543 ซึ่งแจ้งว่า ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 22 ธันวาคม 2542 ถึงประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขออุทธรณ์มติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยอ้างว่าได้รับเอกสารจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ครบถ้วน และได้โทรศัพท์ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงยืนยันได้ว่ามิได้มีเจตนาที่จะไม่ส่งสำเนาเอกสารดังกล่าว พร้อมทั้งส่งสำเนาเอกสารจำนวน 114 ฉบับ รูปถ่าย 5 รูป เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย สาเหตุที่ทำให้ต้องยื่นเอกสารล่าช้ามีหลายประการ เช่น ทรัพย์สินอยู่ระหว่างการโอนและมีจำนวนหลายรายการ เอกสารถูกพนักงานสอบสวนยึดในการดำเนินคดีอาญา ไม่ได้รับความสะดวกในการติดต่อขอเอกสารจากหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพราะภาพพจน์ในสังคม ติดลบ เอกสารของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ส่งไปให้ ผู้ถูกร้องไม่ได้รับ เพราะที่ตั้งของบริษัทที่ทำการของผู้ถูกร้องเป็นอาคารสำนักงานให้เช่าซึ่งมีหลายบริษัทอยู่รวมกัน รวมทั้งการถูกกีดกันแก่งจากเจ้าหน้าที่บางคน นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องเห็นว่า การชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญในบางเรื่องเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรไม่ได้ จึงขอชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญด้วยวาจา

ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ถูกร้องจัดส่งสำเนาเอกสารการยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีอากร (แบบ ภ.ง.ด. 90 ก) ประจำปี 2539 ปี 2540 และปี 2541 รวม 3 ปี ต่อศาล รัฐธรรมนูญ และอนุญาตให้ผู้ถูกร้องจัดทำคำชี้แจงตามที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าไม่สามารถชี้แจงด้วยวาจาได้ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญภายใน 3 สัปดาห์ นับแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2543

ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2543 ส่งหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่าย สำหรับเงินได้ประเภทเงินประจำตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ประจำปีภาษี 2540 ปีภาษี 2541 และปีภาษี 2542 เพื่อประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และมีหนังสือลงวันที่ 16 มีนาคม 2543 ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงเพิ่มเติมมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องมีทรัพย์สินและหนี้สินใน ขณะที่ยื่นแบบเป็นจำนวนมาก ได้แก่ บัญชีเงินฝากในธนาคาร หุ้นในบริษัทต่าง ๆ เงินกู้ ที่ดิน บ้านให้เช่า ยานพาหนะ และทรัพย์สินอื่น ๆ เช่น โบราณวัตถุ อัญมณี ทองคำ โดยทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวเก็บไว้หลายแห่ง บางรายการสูญหาย ทำให้ยากแก่การรวบรวมให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาอันจำกัด และเพื่อมิให้ถูกกล่าวหาว่าจงใจไม่ยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามที่กฎหมายกำหนด จึงยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยตั้งใจว่าจะพยายามรวบรวมสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวส่งให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในภายหลัง แต่ในช่วงปี 2540 ผู้ถูกร้องถูกควบคุมตัวอยู่ใน เรือนจำ มี

เจ้าหน้าที่ไปตรวจค้นและยึดเอกสารจากที่พักและที่ทำงานของผู้ถูกร้องไปเป็นจำนวนมาก ทำให้ยากต่อการติดตามรวบรวมเอกสารให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามเดิมได้ นอกจากนั้นเอกสารเกี่ยวกับสัญญาจ้างรายได้สูญหายไปด้วย ส่วนหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแจ้งถึงผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าได้รับเพียงฉบับเดียว คือ ฉบับลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2542 ส่วนฉบับอื่นๆ ได้ตรวจสอบแล้ว ไม่ปรากฏว่า พนักงานของบริษัทผู้ใดจำได้ว่าเคยเห็นหนังสือฉบับดังกล่าวหรือไม่

มีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 95 บัญญัติว่า “สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกตามที่กฎหมายบัญญัติ” พระราชบัญญัติการแสดงผลทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539 มาตรา 3 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้สมาชิกวุฒิสภายื่นบัญชีแสดงผลทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานวุฒิสภา ตามแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ประธานวุฒิสภากำหนด ...” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การยื่นบัญชีแสดงผลทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่งให้ยื่นภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่เข้ารับหน้าที่หรือภายในระยะเวลาที่ประธานวุฒิสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณีจะขยายเวลาให้ แต่ต้องไม่เกินหกสิบวัน” แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้สมาชิกวุฒิสภายื่นบัญชีแสดงผลทรัพย์สินและหนี้สินของตน เพื่อเป็น หลักฐานเก็บไว้ทางต้นสังกัดภายในเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังคงยืนยันเจตนารมณ์เดิมว่า สมาชิกวุฒิสภาต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ โดยให้ถือเป็นหน้าที่ และกำหนดองค์กรผู้รับผิดชอบ รวมทั้งระยะเวลาการยื่นไว้ ผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ จึงมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

มีประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 โดยไม่ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบ

ปีภาษีที่ผ่านมา และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้นำส่งต่อให้กับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2540 เห็นได้ว่า ผู้ถูกร้องยื่นเอกสารต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 วรรคสอง กำหนดไว้ตั้งแต่วันที่ 11 พฤศจิกายน 2540 ในกรณีนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์ เจตนาของผู้ถูกร้องในกรณีไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา รวม 3 ครั้ง เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องดำเนินการให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่การแจ้งเป็นหนังสือครั้งแรก เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2541 จนถึงครั้งที่สาม เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2542 เป็นเวลา 1 ปีเศษ ผู้ถูกร้องก็มีได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อพิสูจน์เจตนาของตน จนกระทั่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติลงมติเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2542 ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พร้อมกับให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ผู้ถูกร้องจึงมีหนังสือลงวันที่ 22 ธันวาคม 2542 อุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคำชี้แจงและคำแถลงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องไม่ได้แย้งหรือปฏิเสธ เพียงแต่มีเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการให้ถูกต้องตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดว่า ทรัพย์สินและหนี้สินมีหลายรายการและมีจำนวนมาก บางรายการสูญหาย ไม่อาจรวบรวมให้ครบถ้วนภายในเวลาอันจำกัด เอกสารหลักฐานต่าง ๆ ถูกยึดขณะถูกควบคุมตัวในเรือนจำ กรณีถูกกล่าวหากระทำผิดทางอาญา เอกสารเกี่ยวกับสัญญาเงินกู้ถูกผู้รับมอบอำนาจให้ทวงถามหนี้สินนำหลบหนีไป ซึ่งเหตุผลที่อ้างดังกล่าวไม่พอพียงว่า ผู้ถูกร้องไม่จงใจยื่นเอกสารประกอบ นอกจากนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญให้ส่งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีประจำปี 2539 ปี 2540 และปี 2541 ผู้ถูกร้องกลับยื่นหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่าย สำหรับเงินประจำตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องประจำปี 2539 ปีภาษี 2540 และปีภาษี 2541 ประกอบกับเอกสารเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินหลายรายการที่ผู้ถูกร้องยื่นประกอบการพิจารณาต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และยื่นต่อศาล รัฐธรรมนูญ ไม่ใช่เอกสารที่แสดงถึงความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือเป็นชื่อของผู้ถูกร้อง ณ วันที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เห็นได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสุขุม เชิดชื่น สมาชิกวุฒิสภา ผู้ถูกร้อง ใจไม่ยื่น
บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 มาตรา 292 และ
มาตรา 295



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 23/2543

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายจิรายุ จรัสเสถียร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้อง ลงวันที่ 7 มีนาคม 2543 ว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข (นายธีระวัฒน์ ศิริวันสาธิต) ตั้งแต่วันที่ 18 พฤศจิกายน 2540 จึงเป็น ข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (10) และยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2540 เวลา 16.18 นาฬิกา โดยแสดงทรัพย์สินว่าตนเองมีเงินสด 5,000,000 บาท เงินฝากธนาคาร 2 บัญชี จำนวน 34,862,213.64 บาท ที่ดิน 3 แปลง ราคา 5,800,000 บาท โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง เป็นบ้านอาศัย 1 หลัง ราคารวมที่ดิน 3,000,000 บาท และห้องชุด 1 ห้อง ยานพาหนะ 2 คัน ราคา 3,000,000 บาท และทรัพย์สินอื่นเป็นนาฬิกา 2 เรือน ราคา 1,500,000 บาท รวมมูลค่าทรัพย์สิน 53,162,213.64 บาท และมีหนี้สินเป็นหนี้เงินกู้ธนาคารอาคารสงเคราะห์ จำนวน 3,000,000 บาท

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว ผลการตรวจสอบปรากฏว่า พบรายการทรัพย์สินแตกต่างจากผู้ถูกร้องแสดง คือ เงินฝากธนาคาร ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจสอบพบว่า ณ วันที่ 17 ธันวาคม 2540 ผู้ถูกร้องมีเงินฝากในธนาคารต่าง ๆ รวม 13 บัญชี เป็นเงิน 4,764,318.65 บาท แต่ผู้ถูกร้องแสดงต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่ามีทรัพย์สินประเภทเงินฝากธนาคาร 2 บัญชี เป็นเงิน 34,862,213.64 บาท โดยได้นำสำเนาสมุดคู่ฝากบัญชีออมทรัพย์ เลขที่ 034-1-52627-4 ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาประดิพัทธ์ ซึ่งมียอดเงินคงเหลือ ณ วันที่ 14 ธันวาคม 2540 จำนวน 2,028,353.64 บาท และสำเนาสมุดคู่ฝากบัญชีออมทรัพย์ เลขที่ 319-2-62549-7 ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สาขาแกมวงศ์วาน ซึ่งมียอดเงินคงเหลือ ณ วันที่ 17 ธันวาคม 2540 จำนวน 32,833,860 บาท แนบเป็นหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน (เงินฝาก) ดังกล่าว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงกำหนดประเด็นพิจารณา ดังนี้

1. ผู้ถูกร้อง ได้แสดงรายการทรัพย์สินตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชี หรือไม่
2. ผู้ถูกร้อง จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่

ประเด็นที่ 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พิจารณาพยานหลักฐานข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ณ วันที่ 17 ธันวาคม 2540 ว่า มีเงินฝากธนาคาร 2 บัญชี เป็นเงิน 34,862,213.64 บาท แต่ผลการตรวจสอบปรากฏว่า ในวันที่ผู้ถูกร้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ผู้ถูกร้องมีเงินฝากธนาคารต่าง ๆ 13 บัญชี เป็นเงิน 4,764,318.65 บาท ผู้ถูกร้องจึงมิได้แสดงรายการทรัพย์สิน ตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ

ประเด็นที่ 2 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแยกพิจารณาเป็น 2 กรณี คือ กรณีที่พบบัญชีเงินฝากเพิ่มเติมจากที่ผู้ถูกร้องแสดงอีก 11 บัญชี และกรณีจำนวนเงินในบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ เลขที่ 319-2-62549-7 ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สาขางามวงศ์วาน ที่ผู้ถูกร้องแสดง ไม่ถูกต้องตรงกับที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจสอบ

กรณีที่ 1 กรณีที่พบบัญชีเงินฝากเพิ่มเติมจากที่ผู้ถูกร้องแสดงอีก 11 บัญชี คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พิจารณาคำชี้แจงของผู้ถูกร้องแล้ว เห็นว่า คำชี้แจงมีเหตุผลรับฟังได้

กรณีที่ 2 กรณีจำนวนเงินในบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ เลขที่ 319-2-62549-7 ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สาขางามวงศ์วาน ที่ผู้ถูกร้องแสดงไม่ถูกต้องตรงกับที่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจสอบ กรณีนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องให้การยืนยันชัดเจนว่า ณ วันที่ 17 ธันวาคม 2540 ตนมีเงินฝากธนาคาร 2 แห่ง จำนวน 34,862,213.64 บาท แต่การตรวจสอบปรากฏว่า ในวันดังกล่าว ผู้ถูกร้องมีเงินฝากธนาคาร 2 แห่ง ตามที่แสดงเพียง 3,512,213.64 บาท โดยปรากฏว่า ในวันที่ 17 ธันวาคม 2540 ก่อนเวลา 12.57.19 นาฬิกา ผู้ถูกร้องนำสมุดคู่ฝากไปทำรายการฝากเช็คจำนวน 31,350,000 บาท ที่ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สาขา งามวงศ์วาน และพนักงานธนาคารลงรายการฝากดังกล่าวในสมุดคู่ฝากแล้ว ต่อมาก่อนเวลา 13.46.27 นาฬิกา ผู้ถูกร้องขอยกเลิกรายการฝากเช็คดังกล่าวโดยขอเช็คคืน โดยแจ้งต่อพนักงานธนาคารว่า ไม่ได้นำสมุดคู่ฝากมา ทำให้พนักงานธนาคารไม่สามารถทำรายการยกเลิกการฝากในสมุดคู่ฝากในขณะนั้นได้ พนักงานต้องทำรายการแก้ไขในสมุดคู่ฝาก (correct with book) และ รายการฝากหรือถอน โดยไม่มีสมุดคู่ฝาก (no book) เพื่อให้ปรากฏรหัสรายการแก้ไข (cor) ในสมุดคู่ฝาก ถ้ามีการนำสมุดคู่ฝากมาติดต่อธนาคารในภายหลัง และธนาคารถือว่า ผู้ถูกร้องไม่เคยนำเช็คจำนวน 31,350,000 บาท มาเข้าฝาก

เพราะผู้ถูกร้องขอยกเลิกการดังกล่าวเอง ดังจะเห็นได้จาก statement หลังจากนั้นผู้ถูกร้องได้ถ่ายสำเนาเอกสารสมุดคู่ฝากซึ่งไม่ปรากฏรายการยกเลิกการฝากเช็คดังกล่าวเป็นหลักฐานยื่นต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในเวลา 16.18 นาฬิกา ทั้ง ๆ ที่ผู้ถูกร้องทราบข้อเท็จจริงเรื่องการขอยกเลิกการฝากเช็คดังกล่าวดี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาเรื่องนี้ในการประชุม ครั้งที่ 13/2543 เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2543 เห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำเพื่อจงใจสร้างพยานหลักฐานอันเป็นเท็จว่า ตนมีทรัพย์สินมากกว่าที่มีอยู่จริง จึงมีมติด้วยคะแนนเสียง 7 เสียง ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 34 **กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ**

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้เกี่ยวข้องแถลงหรือชี้แจงก่อนการวินิจฉัยชี้ขาด โดยการออกนั่งพิจารณาเพื่อรับฟังคำแถลงของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง

ผู้ร้องแถลงยืนยันข้อเท็จจริงตามคำร้องและชี้แจงเกี่ยวกับยอดเงินจำนวน 31,350,000 บาท ว่า หลังจากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในวันที่ 17 ธันวาคม 2540 แล้ว ผู้ถูกร้องได้ติดต่อส่งมอบเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมหลายครั้ง เช่น สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาโฉนดที่ดิน สำเนาภาพถ่ายทรัพย์สินอื่น สำเนาทะเบียนหย่า รวมทั้งไปชี้แจงเรื่องการไม่แนบสำเนาภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษี 2539 ด้วย แต่ ผู้ถูกร้องมิได้ขอแก้ไขบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เอกสารประกอบ แม้กระทั่งเมื่อไปชี้แจงต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ก็ยืนยันว่า ในวันที่ 17 ธันวาคม 2540 มีเงินตามจำนวนที่แสดงต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ผู้ถูกร้องแถลงและยื่นเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นครั้งแรก ไม่แน่ใจและไม่ทราบมาก่อนว่า จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และมาทราบว่า ตนจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบดังกล่าวในระยะสุดท้ายก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสามสิบวัน นับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่งเพียงไม่กี่วัน ทำให้มีเวลาจัดทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

๔ ในระยะเวลาอันสั้น เพื่อยื่นต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้ทันในวันที่ 17 ธันวาคม 2540 ซึ่งเป็นวันครบกำหนดที่ต้องยื่น ๔ โดยในวันที่ 17 ธันวาคม 2540 ได้นำเช็คจำนวน 31,350,000 บาท ซึ่งเพิ่งได้รับจากบริษัท เสริมสุวรรณ แทรเวล จำกัด ไปเข้าบัญชีธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สาขาบางวงศ์วาน เลขที่ 319-2-6-2549-7 เมื่อประมาณ 12.57 นาฬิกา แล้วนำสมุดคู่มือไปถ่ายสำเนาเพื่อเป็นเอกสารประกอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๔ พร้อมทั้งปิดผนึกของบัญชีใส่กระเป่าเอกสารมอบให้นายชาติชาย ชนพิทักษ์ คนขับรถนำไปเก็บไว้ในรถ และสั่งให้คนขับรถนำรถไปตรวจสภาพ เพราะตอนเช้าของวันนั้นมีปัญหา อากาศไม่ค่อยดี หลังจากนั้นสักครู่ นางพรสุข เสริมสุวรรณ ผู้ออกเช็คจำนวน 31,350,000 บาท เดินทางมาพบที่กระทรวงสาธารณสุข ขอรับเช็คดังกล่าวคืน เพราะบริษัท ๔ มีปัญหาด้านการเงิน ผู้ถูกร้องจึงเดินทางไปธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สาขาบางวงศ์วาน พร้อมกับเจ้าของเช็ค เพื่อขอรับเช็คคืนจากธนาคาร โดยไม่ได้เอาสมุดคู่มือไปด้วย ธนาคารดำเนินการให้และแล้วเสร็จเมื่อเวลาประมาณ 13.46 นาฬิกา และ ผู้ถูกร้องคืนเช็คให้แก่ผู้ออกเช็ค จนกระทั่งเวลา 15.00 นาฬิกาเศษ คนขับรถนำรถกลับมา ผู้ถูกร้องเห็นว่า เป็นเวลาที่ธนาคารใกล้จะปิดทำการ ไม่สามารถนำสมุดคู่มือไปปรับบัญชีได้ทัน ประกอบกับเป็นวันสุดท้ายของกำหนดที่จะต้องยื่นบัญชี ๔ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่มีเวลาพอที่จะแกะซองปรับปรุงบัญชีและจำนวนเงินใหม่ให้ถูกต้องได้ จึงได้มอบให้ นายทิม ขำพิสุทธ์ (ขำโก้) เจ้าหน้าที่กระทรวงสาธารณสุข นำของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบไปยื่นต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ก่อนเวลา 16.30 นาฬิกา และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับเอกสารดังกล่าว เมื่อเวลา 16.18 นาฬิกา

ในส่วนของเช็คจำนวน 31,350,000 บาท นั้น ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า เป็นเงินที่ได้รับจากการไปเลี้ยงโชคเล่นการพนันบาคาร่า ที่โรงแรมเบอร์สวูด (Burswood) เมืองเพิร์ท ประเทศ ออสเตรเลีย โดยมีขั้นตอน คือ ผู้ถูกร้องโอนเงินเข้าบัญชีของบริษัท เสริมสุวรรณ แทรเวล จำกัด เป็นค่าเครื่องบิน ค่าอาหาร ค่าโรงแรม ค่ารถ และอื่น ๆ สำหรับการเล่นการพนันเมื่อเดินทางไปถึงก็เบิกเป็นชิพ (chip) เพื่อนำไปเล่นการพนันในคาสิโน กรณีเล่นการพนันได้จะฝากชิพไว้กับบริษัท ๔ เมื่อเดินทางกลับมาถึงประเทศไทย บริษัท ๔ จึงจะชำระคืนให้เป็นเช็ค สำหรับเช็คจำนวน 31,350,000 บาท เจ้าของเช็ค คือ นางพรสุข เสริมสุวรรณ เจ้าของบริษัท เสริมสุวรรณ แทรเวล จำกัด และผู้ถูกร้องชี้แจงต่อไปว่า ได้รับเช็ค 1 ฉบับ ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2540 จำนวน 11,350,000 บาท จากนางพรสุข เสริมสุวรรณ แต่ได้นำเข้าบัญชีธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) สาขา

ถนนสุขาภิบาล 1 บางกะปิ เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2540 โดยเปิดบัญชีใหม่ เลขที่บัญชี 077-2-57151-8 แล้วเบิกเป็นเงินสดออกมาในวันเดียวกัน จำนวน 11,110,650 บาท ต่อมานางพรสุข เสริมสุวรรณ ได้ส่งจ่ายเช็คอีกจำนวน 20,000,000 บาท เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2541 และผู้ถูกร้องนำเช็คเข้าบัญชีธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สาขาบางวงศ์วาน เลขที่บัญชี 319-2-62548-7 เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2541 ทั้งนี้ นางพรสุข เสริมสุวรรณ แถลงต่อสื่อมวลชนว่า เช็คที่จ่ายให้ผู้ถูกร้องจำนวน 31,350,000 บาท และต้องเรียกคืนนั้น ไม่ได้เกิดจากการที่เช็คจำนวนดังกล่าวไม่มีเงินแต่อย่างใด

ผู้ถูกร้องชี้แจงเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่ได้สอบถามเกี่ยวกับเช็คเงินจำนวน 31,350,000 บาท โดยผู้ถูกร้องได้ขอชี้แจงข้อเท็จจริงต่อ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแล้ว แต่ถูกละเลยเพิกเฉย จึงมิได้ปรากฏในสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ฯ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่

จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดว่า กรณีที่จำนวนเงินในบัญชีเงินฝาก ออมทรัพย์ เลขที่ 319-2-62549-7 ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สาขาบางวงศ์วาน ที่ผู้ถูกร้องแสดงไม่ถูกต้องตรงกับที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบนั้น เป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ฟังได้ว่า ในวันที่ 17 ธันวาคม 2540 ก่อนที่ผู้ถูกร้องจะนำเช็คจำนวน 31,350,000 บาท มาเข้าบัญชีออมทรัพย์ ดังกล่าวนั้น บัญชีดังกล่าวมียอดเงินคงเหลือ 1,483,860 บาท เมื่อมีการนำเช็คจำนวน 31,350,000 บาท ฝากเข้าบัญชีดังกล่าวในวันที่ 17 ธันวาคม 2540 เวลา 12.57.19 นาฬิกา จึงปรากฏรายการฝากเช็คดังกล่าวในสมุดคู่ฝาก ต่อมาผู้ถูกร้องขอยกเลิกรายการฝากเช็คดังกล่าวในวันเดียวกัน เวลา 13.46.27 นาฬิกา โดยขอเช็คคืน และไม่นำสมุดคู่ฝากไปทำรายการยกเลิกการฝาก จึงฟังเป็นที่ยุติว่า วันที่ 17 ธันวาคม 2540 ผู้ถูกร้องไม่มีเงินฝาก จำนวน 31,350,000 บาท และจากพยานหลักฐานอื่นถือได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายจิรายุ จรัสเสถียร จงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 มาตรา 292 และมาตรา 295

สรุปคำวินิจฉัยที่ 27/2543

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายโกศล ศรีสังข์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้อง ลงวันที่ 16 พฤษภาคม 2543 ว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชิงชัย มงคลธรรม) ตั้งแต่วันที่ 18 สิงหาคม 2540 ตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ สลร 608/2540 ลงวันที่ 26 สิงหาคม 2540 จึงเป็นข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (10) และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 พร้อมนายชิงชัย มงคลธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้สั่งแต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 10 (4) ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะพร้อมเอกสารประกอบ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 วรรคหนึ่ง (5) และมาตรา 292 โดยต้องยื่นบัญชี ฯ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งภายในสามสิบวันนับแต่วันรับตำแหน่ง กรณีนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 317 บัญญัติให้ คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จึงถือได้ว่า เป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ โดยถือวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่ง สำหรับ ข้าราชการการเมืองตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4(10) และมาตรา 10 (4) ให้ข้าราชการการเมืองดังกล่าวออกจากตำแหน่ง เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ผู้สั่งแต่งตั้งได้ออกไปตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม และถือเป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ ย่อมถือว่า ข้าราชการการเมืองดังกล่าวเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้เช่นกัน โดยถือวันเข้ารับตำแหน่ง คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดย ผู้ถูกร้องจะต้องยื่นบัญชี ฯ ภายในวันที่ 9 พฤศจิกายน 2540 และต้องยื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ 6 ธันวาคม 2540 และต้องยื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลาหนึ่งปีอีกครั้งหนึ่งภายในวันที่ 6 ธันวาคม 2541 ด้วย แต่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องในกรณีไม่ยื่นบัญชี ฯ โดยมีหนังสือแจ้งผู้ถูกร้องรวมสองครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 ตามหนังสือ ที่ ปช. 0002.10/3399 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2542 แจ้งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการให้ถูกต้องพร้อมทั้งชี้แจงเหตุผล

ครั้งที่ 2 ตามหนังสือ ที่ ปช. 0002.01/368 ลงวันที่ 28 มกราคม 2543 แจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ

นอกจากนั้นมีหนังสือ ที่ ปช. 0002.10/3397 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2542 ถึงนายชิงชัย มงคลธรรม ผู้สั่งแต่งตั้งให้ช่วยแจ้งเรื่องการยื่นบัญชี ฯ แก่ผู้ถูกร้องอีกทางหนึ่งด้วย ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชี ฯ และไม่ได้ติดต่อชี้แจงข้อเท็จจริงแต่อย่างใดทั้งสิ้น

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ 30/2543 เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2543 แล้วมีมติเป็นเอกฉันท์ เกินสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้เกี่ยวข้องแถลงหรือชี้แจงก่อนการวินิจฉัยชี้ขาด โดยการออกนั่งพิจารณาเพื่อรับฟังคำแถลงของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง

ผู้ร้องได้แถลงยืนยันข้อเท็จจริงตามคำร้อง

ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือ ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2543 ชี้แจงสรุปว่า ผู้ร้องไม่มีอำนาจร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เพราะผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่วันที่ 18 สิงหาคม 2540 ไม่ต้องถูกกำหนดให้ยื่นบัญชี ฯ ในกรณีเข้ารับและพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ภายหลังจากผู้ถูกร้องได้รับการแต่งตั้งแล้ว ที่ผู้ร้องถือว่า ผู้ถูกร้องเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองใหม่ตามรัฐธรรมนูญ ตาม รัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งนั้น เป็นการพิจารณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา 317 บัญญัติไว้ชัดแจ้งว่า ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้ รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ โดยมีได้ให้พ้น

จากตำแหน่งและเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ ซึ่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี จะแต่งตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 201 โดยมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง ไม่อาจที่จะเข้าดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีได้โดยวิธีอื่นใด รวมทั้งที่ผู้ร้องถือว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชิงชัย มงคลธรรม) ดำรงตำแหน่งใหม่ด้วย อีกทั้งขณะผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นั้น ผู้ร้องยังมิได้รับการแต่งตั้งขึ้นเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และยังไม่มีความหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 321 มาตรา 329 และมาตรา 331 ผู้ร้องจึงไม่อาจใช้กฎหมาย คือ ระเบียบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่บัญญัติขึ้นภายหลังบังคับแก่ผู้ถูกร้องได้

หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามผู้ร้องขอ จะทำให้ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง อันเป็นการจำกัดสิทธิและ เสรีภาพโดยอำนาจรัฐจึงเป็นการลงโทษทางอาญา ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 ที่ว่า บุคคลจะไม่ต้องรับผิดทางอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ ผู้ถูกร้องได้เข้าดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ก่อนที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้ จึงไม่สามารถนำรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ซึ่งมีผลให้ผู้ถูกร้องต้องรับโทษทางอาญาอันเป็นการใช้กฎหมายบังคับย้อนหลังแก่ผู้ถูกร้อง อนึ่ง ผู้ถูกร้องไม่ได้ตั้งใจจะไม่ยื่นบัญชี ฯ เนื่องจากเข้าใจว่า มิได้ถูกบังคับโดยรัฐธรรมนูญนี้ที่จะต้องยื่นบัญชี ฯ เพราะการเป็น รัฐมนตรีของนายชิงชัย มงคลธรรม ที่อาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา 317 นั้น เป็นบทบัญญัติเฉพาะตัวรัฐมนตรี มิได้มีผลถึงที่ปรึกษารัฐมนตรีด้วย และเมื่อรัฐมนตรียังไม่มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ถูกร้องอีกครั้งหนึ่งภายหลังรัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้ ย่อมถือไม่ได้ว่า ผู้ถูกร้องได้รับการแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ผู้ถูกร้องจึงยังไม่อาจทราบได้ว่า จะต้องอยู่ในระเบียบของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อีกประการหนึ่ง ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2541 ซึ่งออกโดยอาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา 321 วรรคสอง เพิ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2541 หลังจากผู้ถูกร้องพ้นตำแหน่งแล้วเป็นเวลาประมาณเจ็ดเดือน ให้คำจำกัดความของคำว่า “ข้าราชการการเมืองอื่น” ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 มิได้ให้คำจำกัดความไว้ ผู้ถูกร้องจึงไม่อาจทราบได้ว่า จะต้องเข้าข่ายในคำจำกัดความที่มีขึ้นภายหลังว่าด้วย “ข้าราชการการเมืองอื่น” หรือไม่

นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องมิได้อาศัยอยู่ ณ อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ตามสำเนาทะเบียนบ้าน แต่ประการใด จึงมิได้รับทราบหนังสือต่าง ๆ ที่ผู้ร้องส่งไปให้ ณ ภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้าน แต่ทราบภายหลังเมื่อระยะเวลาได้ล่วงเลยกำหนดให้ยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญแล้ว และรัฐธรรมนูญก็ได้มีบทบัญญัติได้อนุญาตให้ขยายระยะเวลาในการยื่นบัญชี ฯ ตามที่ผู้ร้องขอมาได้ ผู้ถูกร้องจึงมิได้ดำเนินการตามที่ผู้ร้องแจ้ง เนื่องจากเชื่อว่า ผู้ถูกร้องไม่จำเป็นต้องดำเนินการและไม่อาจดำเนินการให้ถูกต้องได้ การที่ผู้ร้องมีหนังสือรวมสองฉบับไปยังภูมิลำเนาของผู้ถูกร้อง ก็ไม่อาจรับฟังได้ว่า เป็นการพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องว่า จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ แต่ประการใด

ผู้ถูกร้องแถลงด้วยวาจา สรุปได้ว่า ไม่ได้จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ของตนเอง ภรรยา และบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ และไม่ได้ตั้งใจที่จะรับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ถูกร้องเคยเป็นสมาชิกวงรัฐธรรมนูญ (สสร.) จังหวัดมหาสารคามมาก่อน เมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการก็ต้องลาออกจาก สสร. ก่อนกำหนด เพื่อมารับตำแหน่ง และเมื่อออกจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการก็ได้รับทราบจากเพื่อนซึ่งเป็นอธิบดีคนหนึ่งซึ่งจำไม่ได้ว่า เป็นใคร บอกว่า ตำแหน่งที่ปรึกษาไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชี ฯ จึงไม่ได้ใส่ใจที่จะยื่น หลังจากนั้นผู้ถูกร้องแทบไม่ได้กลับจังหวัดมหาสารคามเลย จึงไม่ได้รับหนังสือที่ส่งไป เมื่อกลับมาที่จังหวัดมหาสารคามได้รับทราบว่า มีหนังสือมาจากผู้ร้องสองฉบับก็ตามหาแต่ไม่พบ ผู้ถูกร้องเคยมาที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อพบ เจ้าหน้าที่ที่ผู้ถูกร้องรู้จัก แต่ไม่พบจึงกลับไป ผู้ถูกร้องไม่ได้ตั้งใจจะไม่ยื่นบัญชี ฯ เพราะไม่อยู่ที่ตำบลที่หนังสือส่งไปถึง ผู้ถูกร้องอยู่กับภรรยาในอำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม เลขที่ 39 หมู่ที่ 10 ตำบลท่าสองคอน ห่างจากตำบลที่อยู่ซึ่งเป็นภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้าน ที่ผู้ร้องส่งหนังสือไป ประมาณ 55 กิโลเมตร

ตามที่ผู้ถูกร้องขอขยายเวลายื่นคำชี้แจง อ้างพยานบุคคลเพิ่มเติม และขอขยายเวลายื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่มีอยู่ หรือที่คู่กรณีนำมาสืบเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว และไม่จำเป็นต้องแสวงหาพยานหลักฐานอื่นได้อีก

มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่

จากบทบัญญัติของกฎหมาย ผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี จึงเป็น ข้าราชการทางการเมืองตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (5) มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292

มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ตาม รัฐธรรมนูญ หรือ ไม่ จากข้อเท็จจริงตามคำร้อง หนังสือชี้แจงของผู้ถูกร้องและการแถลงด้วยวาจา ต่อศาลรัฐธรรมนูญฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทราบว่า สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือให้ผู้ถูกร้องยื่น คำชี้แจง แต่ผู้ถูกร้องกลับเพิกเฉย ไม่ยื่นบัญชี ฯ อีกทั้ง ไม่ยื่นคำชี้แจงใด ๆ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายโกศล ศรีสังข์ ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 28/2543

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายมะฮฺมุซัน มะฮฺมุซีย์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้อง ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2542 ว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2540 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 129/2540 ลงวันที่ 8 เมษายน 2540 จึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (16) และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 พร้อมพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี ผู้สั่งแต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 10 (4) ดังนั้น จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง โดยต้องยื่นบัญชี ฯ ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่งต้องยื่นบัญชี ฯ ในกรณีเป็นการพ้นจากตำแหน่ง ภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง และต้องยื่นบัญชี ฯ อีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า ในกรณีเข้ารับตำแหน่ง สำหรับข้าราชการการเมืองซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (5) ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ใน วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ การยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งจะเป็นวันใดนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 317 บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จึงถือได้ว่า เป็นการเข้ารับตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้โดยถือวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่ง สำหรับข้าราชการการเมืองตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (16) และมาตรา 10 (4) บัญญัติให้ข้าราชการการเมืองดังกล่าวออกจากตำแหน่ง เมื่อนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งเข้ารับตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ย่อมถือว่า ผู้ถูกร้อง เข้ารับตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้เช่นกัน ในกรณีนี้ต้องถือว่า วันเข้ารับตำแหน่ง คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยต้องยื่นบัญชี ฯ ภายในวันที่ 9 พฤศจิกายน 2540 ต้องยื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่ง ภายในวันที่ 6 ธันวาคม 2540 และต้องยื่นบัญชี ฯ อีกครั้งหนึ่งเมื่อพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ภายในวันที่ 6 ธันวาคม 2541 แต่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้อง ในกรณีไม่ยื่นบัญชี ฯ โดยมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและชี้แจง ข้อเท็จจริง รวม 4 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 ตามหนังสือ ที่ ปปช. 377 ลงวันที่ 22 เมษายน 2541 ผู้ถูกร้องตอบ ชี้แจงตามหนังสือลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2541 ว่า ได้จัดทำบัญชี ฯ ดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว และ จัดส่งทางไปรษณีย์ภาคีลงทะเบียน ตามหลักฐานการส่ง ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2540

ครั้งที่ 2 ตามหนังสือ ที่ ปปช. 1184 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2541 ให้ผู้ถูกร้องส่งสำเนาบัญชี ฯ ให้สำนักงาน ฯ อีกครั้งหนึ่ง เพราะตรวจสอบแล้วไม่พบบัญชี ฯ ดังกล่าว

ครั้งที่ 3 ตามหนังสือ ที่ ปปช. 1196 ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2542 เตือนผู้ถูกร้องให้ดำเนินการให้ถูกต้องโดยด่วน

ครั้งที่ 4 ตามหนังสือ ที่ ปช. 0002.10/3401 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2542 ขอให้ผู้ถูกร้องดำเนินการให้ถูกต้องภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หากพ้นกำหนดเวลา ดังกล่าวแล้ว จะถือว่า ผู้ถูกร้องไม่มีกรณีที่ชี้แจงข้อเท็จจริงใด ๆ

ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ฯ และไม่ติดต่อชี้แจงข้อเท็จจริง แต่อย่างใดทั้งสิ้น

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเรื่องนี้ในคราวประชุม ครั้งที่ 47/2542 เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2542 มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้เกี่ยวข้องแถลงหรือชี้แจงก่อนการวินิจฉัยชี้ขาด โดยการออกนั่งพิจารณาเพื่อรับฟังคำแถลงของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง

ผู้ร้องแถลงยืนยันข้อเท็จจริงตามคำร้อง และชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

1. ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ส่งบัญชี ฯ ตามหลักฐานการจัดส่งทางไปรษณีย์ภาคีลงทะเบียน ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2540 นั้น สำนักงาน ฯ ไม่ได้รับ

2. เอกสารที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า จัดส่งทางไปรษณีย์ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2542 คือ หนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้ถูกร้อง ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2542 เป็นการตอบหนังสือเตือน ครั้งที่ 4 ซึ่งสำนักงาน ฯ ได้รับเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2542 (ที่ถูกต้อง คือ วันที่ 13 ธันวาคม 2542) ภายหลังจากที่ผู้ร้องประชุมพิจารณาและลงมติในกรณีของผู้ถูกร้องแล้ว ทั้งนี้ หนังสือเตือนของสำนักงาน ฯ ผู้ถูกร้องได้รับเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2542 ครบกำหนดสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ซึ่งจะต้องแจ้งผลการดำเนินการให้สำนักงาน ฯ ทราบ ในวันที่ 6 ธันวาคม 2542 แต่ ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนดดังกล่าว

3. เอกสารที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า จัดส่งทางไปรษณีย์ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2542 คือ หนังสือของผู้ถูกร้อง ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2542 เรื่อง การอุทธรณ์มติของผู้ร้อง ซึ่งผู้ถูกร้องได้ส่งสำเนามาก่อนทางโทรสาร เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2542 และผู้ร้องพิจารณาเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2542 แล้ว มีมติไม่ทบทวน

ผู้ถูกร้องชี้แจงและยื่นเอกสารประกอบคำชี้แจงสรุปได้ว่า ตามหนังสือของสำนักงาน ฯ แจ้งเตือน ครั้งที่ 2 และครั้งที่ 3 ผู้ถูกร้องไม่อยู่ที่บ้าน เนื่องจากประสบปัญหาเศรษฐกิจถึงหลบหนีเจ้าหนี้ไปอยู่ประเทศมาเลเซียเขตชายแดนติดกับประเทศไทย ส่วนการแจ้งเตือน ครั้งที่ 4 ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2542 ถึงเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่า ไม่รับทราบทุกประการ และเคยทำหนังสือชี้แจงแล้ว และเพื่อเป็นการชี้แจงอีก ครั้งหนึ่ง ขอให้ส่งแบบฟอร์มคำชี้แจงรายละเอียดไปให้ด้วย เนื่องจากไม่มีแบบฟอร์ม รวมถึงสำเนาคำชี้แจงเดิมได้ขาดเสียหายหมดเพราะถูกน้ำฝน โดยผู้ถูกร้องแจ้งด้วยว่า ททรัพย์สินของตน ภรรยา และบุตรยังเหมือนเดิม ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องส่งหนังสือดังกล่าวทางไปรษณีย์ภัณฑ์ลงทะเบียน เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2542 ต่อมาผู้ถูกร้องโทรศัพท์ประสานงานกับเจ้าหน้าที่สำนักงาน ฯ ทราบว่า ผู้ถูกร้องมีมติในเรื่องดังกล่าวแล้ว จึงมีหนังสือลงวันที่ 13 ธันวาคม 2542 ถึงเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อุทธรณ์มติของผู้ร้อง ต่อจากนั้น มีหนังสือลงวันที่ 21 มกราคม 2543 ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญชี้แจงข้อเท็จจริงข้างต้น

ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ถูกร้องจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการส่งเอกสารทางไปรษณีย์ที่ผู้ถูกร้องแสดงต่อศาลในวันออกนั่งพิจารณาให้ศาลรัฐธรรมนูญภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2543

ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2543 จัดส่งสำเนาใบเสร็จรับฝากไปรษณีย์ภัณฑ์ในประเทศ เลขที่ 6010 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2540 เลขที่ 3011 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2542 และเลขที่ 3537 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2542 รวม 3 ฉบับ โดยมีเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ของที่ทำการไปรษณีย์นราธิวาส รวม 3 คน เป็นผู้รับรองสำเนาเอกสารดังกล่าว

ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้หัวหน้าที่ทำการไปรษณีย์นราธิวาสจัดส่งต้นฉบับใบรับฝากไปรษณีย์ภัณฑ์ในประเทศทุกเล่มที่ผู้ถูกร้องอ้างภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หัวหน้าที่ทำการไปรษณีย์นราธิวาสมีหนังสือ ลงวันที่ 14 มีนาคม 2543 ชี้แจงว่า ใบรับฝากไปรษณีย์ภัณฑ์ ลงทะเบียน 1 ชุด มี 2 ฉบับ คือ

ต้นฉบับและสำเนา ต้นฉบับใบรับฝากจึงอยู่ที่ผู้ถูกร้องซึ่งเป็น ผู้ฝากส่ง และสำเนาซึ่งใช้เป็นหลักฐานจ่าย อยู่ที่ที่ทำการไปรษณีย์ปลายทาง คือ ที่ทำการไปรษณีย์ ดุสิต และสั่งให้หัวหน้าที่ทำการไปรษณีย์ดุสิต ตรวจสอบการนำจ่ายไปรษณีย์ภัณฑ์ลงทะเบียน จำนวน 3 ฉบับ ตามที่ผู้ถูกร้องอ้าง หัวหน้าที่ทำการไปรษณีย์ดุสิต มีหนังสือลงวันที่ 30 มีนาคม 2543 ซึ่งแจ้งว่า ไปรษณีย์ภัณฑ์ลงทะเบียน เลขที่ 6010 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2540 ไม่สามารถ ตรวจสอบได้ เนื่องจากหมดอายุการขอสอบสวน ตามประกาศการสื่อสารแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 22 มีนาคม 2543 เรื่อง การสอบสวนบริการไปรษณีย์ในประเทศและการ ชดใช้ค่าเสียหาย โดยเอกสารควบคุมการนำจ่าย ฯ ได้ทำลายตามระเบียบแล้ว ส่วนไปรษณีย์ลงทะเบียน เลขที่ 3011 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2542 และเลขที่ 3537 ลงวันที่ 15 ธันวาคม 2542 ได้นำจ่ายให้สำนักงาน ฯ แล้ว เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2542 และวันที่ 17 ธันวาคม 2542 ตามลำดับ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่การยื่นบัญชี ฯ ในกรณีการเข้ารับตำแหน่ง ฟังเป็นที่ยุติไม่ได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ดังกล่าว ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปมีว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ในกรณีพ้นจากตำแหน่ง ภายในวันที่ 6 ธันวาคม 2540 และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีภายในวันที่ 6 ธันวาคม 2541 ตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและคำชี้แจงของผู้ถูกร้องฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องเคยยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างตลอดมา แต่ผู้ถูกร้องก็ไม่ดำเนินการให้ถูกต้อง แม้จะได้รับหนังสือแจ้งเตือนจากสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีเช่นนี้เห็นว่า ข้อเท็จจริงดังกล่าวเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 292 (2) วรรคสอง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายมะฮะซัน มะสุยี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 31/2543

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอ คำร้องลงวันที่ 7 เมษายน 2543 ว่า ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรองนายกรัฐมนตรีได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพิจิตรยื่นบัญชี ฯ เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2540 กรณีเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ยื่นบัญชี ฯ เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2540 และกรณีเข้ารับตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ยื่นบัญชี ฯ เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2541 โดยแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ประกอบด้วย รายการเงินสด เงินฝาก เงินลงทุน เงินให้กู้ยืม ที่ดิน โรงเรือน และสิ่งปลูกสร้าง ยานพาหนะ สิทธิและสัมปทาน ทรัพย์สินอื่น และ หนี้สิน ในการยื่นบัญชี ฯ ทั้ง 3 ครั้ง ผู้ถูกร้องแสดงรายการหนี้สิน คือ รายการกู้ยืมเงิน 45 ล้านบาท จากบริษัทเอ เอส ออโต้ เซอร์วิส จำกัด ตามสัญญากู้ยืมเงิน 3 ฉบับ คือ (1) สัญญากู้ยืมเงิน 20 ล้านบาท ลงวันที่ 11 มกราคม 2540 (2) สัญญากู้ยืมเงิน 15 ล้านบาท ลงวันที่ 20 มีนาคม 2540 และ (3) สัญญากู้ยืมเงิน 10 ล้านบาท ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2540

ผู้ร้องตรวจสอบรายการกู้ยืมเงิน 45 ล้านบาท โดยสอบถามไปยังบริษัทเอ เอ เอส ฯ บริษัทเอ เอ เอส ฯ มีหนังสือลงวันที่ 22 มิถุนายน 2542 ยืนยันว่า ผู้ถูกร้องเป็นลูกหนี้บริษัท เอ เอ เอส ฯ จริง โดยมีหนี้เงินต้น 45 ล้านบาท ณ วันที่ 12 ธันวาคม 2540 และวันที่ 30 ตุลาคม 2541

สภาผู้แทนราษฎรอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะระหว่างวันที่ 15-18 ธันวาคม 2542 ผู้ถูกร้องเป็นรัฐมนตรีคนหนึ่งที่ถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจด้วย ฝ่ายค้านได้หยิบยกบัญชี ฯ ที่ผู้ถูกร้องแสดงต่อผู้ร้องมาอภิปราย มีประเด็นสำคัญ คือ การกู้ยืมเงินจากบริษัทเอ เอ เอส ฯ 45 ล้านบาท โดยกล่าวหาว่า หนี้สินดังกล่าวเป็นเท็จ ไม่ได้กู้ยืมเงินกันจริง และผู้ถูกร้องตอบในสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2542 ยืนยันว่า กู้ยืมเงินจากบริษัทเอ เอ เอส ฯ 3 ครั้ง ไม่พร้อมกัน ครั้งแรก 20 ล้านบาท เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2540 ครั้งที่สอง 15 ล้านบาท เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2540 และครั้งที่สาม 10 ล้านบาท เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2540 รวม 45 ล้านบาท โดยใช้หุ้นธนาคารเอเชีย จำกัด (มหาชน) 1,800,000 หุ้น เป็นหลักประกัน ผู้ถูกร้องมีความจำเป็นต้องกู้ยืมเงินเพราะมีบุตร 4 คน บรรลุนิติภาวะแล้ว ทุกคนไม่ต้องการรับ ราชการ ต้องการทำธุรกิจ ผู้ถูกร้องจึงกู้ยืมเงินจำนวนนี้ให้บุตรลงทุนซื้อหุ้นบริษัทรอยัล ลานนา ทาวเวอร์ จำกัด 12 ล้านบาท ส่วนที่เหลือนำไปลงทุนทำไร่ร่วมกับบริษัทชาละวัน จำกัด และ ลงทุนเลี้ยง

นกกระจอกเทศกับบริษัทฟาร์มพิจิตร ไทยปศุสัตว์ จำกัด ที่จังหวัดพิจิตร กลุ่มพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชนนำข้อมูลที่ได้จากการอภิปรายไม่ไว้วางใจทำหนังสือลงวันที่ 23 และ 27 ธันวาคม 2542 ขอให้คณะกรรมการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและ หนี้สินของผู้ถูกร้อง

คณะทำงานได้ตรวจสอบความถูกต้องของรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยนำประเด็นที่กลุ่มพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านแจ้งเพิ่มเติมมาประกอบ รวบรวมเอกสารหลักฐาน และสอบปากคำพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสอบปากคำ ผู้ถูกร้อง ปราบกฏว่า ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ พร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา ภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด ประเด็นที่ตรวจสอบ คือ ผู้ถูกร้องมีหนี้สินกับบริษัทเอ เอ เอส ฯ 45 ล้านบาท ตามที่แสดงในบัญชี ฯ จริงหรือไม่ ถ้าไม่มีจริง กรณี ดังกล่าวเป็นการจงใจแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเท็จหรือไม่ มีข้อที่จะต้องพิจารณา 3 ประการ คือ

1. สัญญากู้ยืมเงินระหว่างผู้ถูกร้องกับบริษัทเอ เอ เอส ฯ รวม 3 ฉบับ 45 ล้านบาท ทำขึ้นในวันที่ระบุในสัญญากู้ยืมเงิน และบริษัทเอ เอ เอส ฯ จ่ายเงินกู้ยืมให้ผู้ถูกร้องตามจำนวนและวันที่ระบุในสัญญากู้ยืมเงินหรือไม่
2. ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงินจากนายกฤษนันท์ พลากุทธิ 45 ล้านบาท ต่อมาได้โอนหนี้ ดังกล่าวเป็นของบริษัทเอ เอ เอส ฯ จริงหรือไม่ มีข้อพิจารณาว่า
 - 2.1 การกู้ยืมเงินระหว่างนายกฤษนันท์ ฯ กับนายทรงชัย อัจฉริยหิรัญชัย 43 ล้านบาท มีพยานหลักฐานน่าเชื่อว่า มีการกู้ยืมเงินกันจริงหรือไม่
 - 2.2 การกู้ยืมเงินระหว่างนายกฤษนันท์ ฯ กับผู้ถูกร้อง 45 ล้านบาท มีพยานหลักฐานน่าเชื่อว่า มีการกู้ยืมเงินกันจริงหรือไม่
3. ถ้าผู้ถูกร้องไม่ได้กู้ยืมเงิน 45 ล้านบาท จริง เหตุใดจึงแสดงบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องว่า เป็นหนี้เงินกู้ยืมบริษัท เอ เอ เอส ฯ และการแสดงหนี้สินดังกล่าวเป็นการกระทำโดยจงใจ หรือไม่

เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบเสร็จ ได้เสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ถูกร้องแสดงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 แล้ว สรุปว่า ประเด็นว่า สัญญากู้ยืมเงินระหว่างผู้ถูกร้องกับบริษัทเอ เอ เอส ฯ 3 ฉบับ 45 ล้านบาท ที่ผู้ถูกร้องแสดงในบัญชี ฯ ทั้ง 3 ครั้ง นั้นเป็นการจริงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่ ผู้ร้องพิจารณาสำเนาสัญญากู้ยืมเงินจากบริษัทเอ เอ เอส ฯ ทั้ง 3 ฉบับ ซึ่งผู้ถูกร้องแนบมาพร้อมกับบัญชี ฯ ระบุรายการกู้ยืมเงิน 45 ล้านบาท และฟังข้อเท็จจริงจากถ้อยคำของนายกฤษณ์นรินทร์ ฯ นายอนุศักดิ์ อินทรภูวศักดิ์ กรรมการบริษัทเอ เอ เอส ฯ นายพีรพล อิศราประสาธ ผู้ลงลายมือชื่อในฐานะผู้แทนบริษัทเอ เอ เอส ฯ นายอภัย ระติสุนทร และนางสาวอุณาภรณ์ นาคล้วน ผู้ลงลายมือชื่อในฐานะพยานว่า สัญญากู้ยืมเงินมีการ ลงลายมือชื่อในวันเดียวกันทั้ง 3 ฉบับ ในเดือนมกราคม 2540 ที่บ้านของผู้ถูกร้อง ถนนสนามบินน้ำ จังหวัดนนทบุรี และไม่มีการส่งมอบเงินตามจำนวนและวันที่ระบุในสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าว ซึ่ง ผู้ถูกร้องยืนยันข้อเท็จจริงนั้นด้วย ดังนั้น เมื่อสัญญากู้ยืมเงินทั้ง 3 ฉบับ ไม่ตรงต่อความเป็นจริง ผู้ร้องจึงถือว่า เป็นเอกสารประกอบด้วยข้อความเท็จ

ประเด็นที่ผู้ร้องพิจารณาต่อไปมีว่า บริษัทเอ เอ เอส ฯ ให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงิน 45 ล้านบาท จริงหรือไม่ โดยผู้ร้องพิจารณาจากถ้อยคำของผู้ถูกร้อง นายกฤษณ์นรินทร์ ฯ และ นายอนุศักดิ์ ฯ ซึ่งให้ถ้อยคำที่ว่า ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงินจากนายกฤษณ์นรินทร์ ฯ 45 ล้านบาท เป็นการส่วนตัว โดยรับเป็นเงินสด 13 ครั้ง ในระหว่างเดือนมีนาคมถึงเดือนสิงหาคม 2539 ต่อมาเกิดความกังวลใจ เนื่องจากการกู้ยืมเงินไม่มีสัญญากู้ยืมชัดเจนเพื่อเป็นหลักฐานฟ้องร้อง จึงโอนหนี้ ดังกล่าวให้เป็นของบริษัทเอ เอ เอส ฯ โดยทำเป็นสัญญากู้ยืมเงิน 3 ฉบับ การโอนหนี้ดังกล่าวมีประเด็นว่า บริษัทเอ เอ เอส ฯ จ่ายเงิน 45 ล้านบาท แล้วหรือไม่ นายอนุศักดิ์ ฯ ให้ถ้อยคำขัดกับนายกฤษณ์นรินทร์ ฯ ในสาระสำคัญ โดยนายอนุศักดิ์ ฯ ให้ถ้อยคำที่ว่า บริษัทเอ เอ เอส ฯ จ่ายเงิน 45 ล้านบาท คืนให้กรรมการแล้ว แต่นายกฤษณ์นรินทร์ ฯ ให้ถ้อยคำที่ว่า บริษัทเอ เอ เอส ฯ ยังไม่ได้จ่ายเงินดังกล่าว จากการตรวจสอบรายการเงินให้กู้ยืมในระบบบัญชีของบริษัทเอ เอ เอส ฯ ซึ่งแสดงในงบดุลของบริษัทเอ เอ เอส ฯ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2540 ซึ่งเป็นปีที่ระบุว่า มีการโอนหนี้ให้ผู้ถูกร้องเป็นผู้กู้ยืมเงินจากบริษัทเอ เอ เอส ฯ ไม่พบรายการเงินให้กู้ยืมเงินดังกล่าว พบแต่รายการเงินให้กู้ยืมแก่กรรมการและพนักงานเป็นเงิน 120,630 บาท ซึ่งแม้จำนวนเล็กน้อยยังปรากฏรายการในงบดุล แต่เงิน 45 ล้านบาท ถ้ามีการให้กู้ยืมกันจริง บริษัทเอ เอ เอส ฯ ต้องลงในรายการงบดุลเช่นกัน และจากคำให้การของนายกฤษณ์

นทร์ ฯ และนายอนุศักดิ์ ฯ ที่อ้างว่า ต้องแปลงหนี้ส่วนตัวเป็นของบริษัทเอ เอ เอส ฯ เพราะกังวลใจว่า จะไม่มีหลักฐานฟ้องร้อง ทั้ง ๆ ที่ไว้ใจให้กู้ยืมเงินกันมาแล้ว โดยไม่กลัวว่าจะไม่ชำระหนี้ แต่อ้างภายหลังว่า จะไม่มีหลักฐานฟ้องร้อง ต้องโอนหนี้เป็นของบริษัทเอ เอ เอส ฯ และทำสัญญากู้ยืมเงิน 3 ฉบับ จึงฟังไม่ขึ้น นอกจากนี้ เมื่อตรวจสอบบัญชีแยกประเภทของบริษัทเอ เอ เอส ฯ ประเภทเงินยืมกรรมการประกอบกับการให้ถ้อยคำของนางรัชณี พิซพงษ์ ผู้สอบบัญชีของบริษัทเอ เอ เอส ฯ พบว่า ปี 2538 ถึงปี 2542 บริษัทเอ เอ เอส ฯ กู้ยืมเงินกรรมการและจ่ายคืนหลายครั้ง มีหลักฐานชัดเจน จึงถือว่า การกู้ยืมเงินกรรมการและการจ่ายคืนเงินดังกล่าว เป็นธุรกรรมปกติของบริษัทเอ เอ เอส ฯ ไม่เกี่ยวกับการโอนหนี้แต่อย่างใด นอกจากนั้น นางรัชณี ฯ ยืนยันว่า หากมีการโอนหนี้ของผู้ถูกร้องซึ่งเป็นบุคคลภายนอก จะต้องมีการลงบัญชีและปรากฏรายการในงบดุล พร้อมทั้งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวในหมายเหตุประกอบงบการเงินด้วย แต่ไม่ปรากฏรายการหนี้ดังกล่าวในงบดุลของบริษัทเอ เอ เอส ฯ เห็นว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้กู้ยืมเงินจากบริษัทเอ เอ เอส ฯ 45 ล้านบาท ตามที่แสดงในบัญชี ฯ ที่ยื่นต่อผู้ร้อง แต่นำหลักฐานการกู้ยืมเงิน ซึ่งไม่ตรงกับความจริงมาแสดงต่อผู้ร้องทั้ง 3 ครั้ง ผู้ร้องจึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จต่อผู้ร้อง

ส่วนกรณีที่อ้างและแสดงหลักฐานว่า ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงินจากนายเกษนันท์ ฯ นายเกษนันท์ ฯ ไปกู้ยืมเงินนายทรงชัย ฯ มาให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมต่อเป็นงวด ๆ อีก รวมทั้งสิ้น 13 งวด เมื่อผู้ถูกร้องได้รับเงินแต่ละงวดแล้ว จะเรียกนายเกรียง วงศ์วีระวัฒน์ กรรมการบริษัท รอยัล ลานนา ฯ มารับเป็นค่าซื้อหุ้นบริษัท รอยัล ลานนา ฯ และการกู้ยืมเงิน 45 ล้านบาท ไม่ปรากฏว่า มีการนำเงินผ่านเข้าบัญชีธนาคาร ไม่น่าเชื่อว่า การกู้ยืมเงินเป็นจำนวนมาก ๆ เช่นนี้จะทำกันเป็นเงินสด แม้กระทั่งการซื้อหุ้นบริษัท รอยัล ลานนา ฯ นายเกรียง ฯ ไม่เคยนำเงินค่าซื้อหุ้นของผู้ถูกร้องเข้าบัญชีของบริษัท รอยัล ลานนา ฯ กลับอ้างว่า นำไปใช้จ่ายหมุนเวียนในภารกิจ ของตนทั้งหมด ซึ่งฟังไม่ขึ้นเห็นว่า ไม่มีการกู้ยืมเงินกันจริง แต่สร้างหลักฐานขึ้นมา เพราะผู้ถูกร้องเกรงว่า จะถูกตรวจสอบพบว่า มีทรัพย์สินและเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก เมื่อยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ เปรียบเทียบกับที่เคยยื่นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 ซึ่งในครั้งนั้น ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ รวม 3 ครั้ง คือ

ครั้งที่ 1 ยื่นบัญชี ฯ วันที่ 11 สิงหาคม 2529 กรณีเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม มีทรัพย์สิน 11,153,656 บาท มีหนี้สิน 6,324,980.59 บาท ทรัพย์สินมากกว่าหนี้สิน 4,828,675.41 บาท

ครั้งที่ 2 ยื่นบัญชี ฯ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2533 กรณีพ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี มีทรัพย์สิน 9,534,902.98 บาท มีหนี้สิน 3,389,348.58 บาท ทรัพย์สินมากกว่าหนี้สิน 6,145,554.40 บาท ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นจากที่ยื่นบัญชี ฯ เมื่อปี 2529 จำนวน 1,316,878.99 บาท

ครั้งที่ 3 ยื่นบัญชี ฯ เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2538 (ยุบสภา) กรณีพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีทรัพย์สิน 37,805,204.88 บาท ไม่มีหนี้สินทรัพย์สินเพิ่มขึ้นจากที่ยื่นบัญชี ฯ เมื่อปี 2533 จำนวน 31,659,650.48 บาท

ต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวม 3 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 ยื่นบัญชี ฯ วันที่ 10 พฤศจิกายน 2540 กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีทรัพย์สินในนามผู้ถูกร้อง 74,310,390 บาท และมีหนี้สิน 52,619,087 บาท

ครั้งที่ 2 ยื่นบัญชี ฯ วันที่ 12 ธันวาคม 2540 กรณีเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีทรัพย์สินในนามผู้ถูกร้อง 74,507,606 บาท และมีหนี้สิน 52,578,334 บาท

ครั้งที่ 3 ยื่นบัญชี ฯ วันที่ 30 ตุลาคม 2541 กรณีเข้ารับตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีมีทรัพย์สินในนามผู้ถูกร้อง 75,648,293 บาท และมีหนี้สิน 55,355,789 บาท

เมื่อเปรียบเทียบรายการทรัพย์สินที่ผู้ถูกร้องยื่นในปี 2540 กับที่เคยยื่นไว้เมื่อปี 2538 แล้ว พบว่า มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากโดยเฉพาะ

- เงินสดและเงินฝากธนาคาร ปี 2538 แสดงไว้ 10,000,731.88 บาท (เป็น เงินสด 10 ล้านบาท และเงินฝากธนาคาร 731.88 บาท) ปี 2540 แสดงไว้ 21,882,767 บาท (เงินสดไม่มี และเงินฝากธนาคาร 21,882,767 บาท) เพิ่มขึ้น 11,882,035.12 บาท

- เงินลงทุน ปี 2538 แสดงไว้ 384,600 บาท ปี 2540 แสดงไว้ 8,384,600 บาท เพิ่มขึ้น 8,000,000 บาท

- ที่ดิน ปี 2538 แสดงไว้ 12 แปลง มูลค่า 6,148,640 บาท ปี 2540 แสดงไว้ 24 แปลง มูลค่า 23,356,760 บาท เพิ่มขึ้น 12 แปลง มูลค่า 17,208,120 บาท

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การที่ผู้ถูกร้องแสดงหนี้สินไว้ 45 ล้านบาท เพื่อให้ทรัพย์สินที่ยื่นในปี 2540 ใกล้เคียงกับที่แสดงไว้ในปี 2538 ดังนั้น ในการประชุมครั้งที่ 26/2543 เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2543 จึงมี

มติเป็นเอกฉันท์ ด้วยคะแนนเสียง 9 เสียง เกินสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ๔ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้เกี่ยวข้องแถลงหรือชี้แจงก่อนการวินิจฉัยชี้ขาด โดยการออกนั่งพิจารณาเพื่อรับฟังคำแถลงของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและคำชี้แจงของผู้ถูกร้องสรุปได้ว่า ประเด็นที่ผู้ร้องวินิจฉัยว่า สัญญากู้ยืมเงิน 45 ล้านบาท ระหว่างผู้ถูกร้องกับบริษัทเอ เอ เอส ๓ ฉบับ ไม่ตรงต่อความเป็นจริง เพราะมีการลงลายมือชื่อในวันเดียวกันทั้ง 3 ฉบับ ในเดือนมกราคม 2540 ที่บ้านของผู้ถูกร้อง ถนนสนามบินน้ำ จังหวัดนนทบุรี และไม่มีการส่งมอบเงินตามจำนวน และวันที่ระบุในสัญญากู้ยืมเงินทั้ง 3 ฉบับ ถือว่า เป็นเอกสารเท็จ นั้น ผู้ถูกร้องไม่เห็นด้วย เพราะสัญญากู้ยืมเงินระหว่าง ผู้กู้ยืมกับผู้ให้กู้ยืม นั้น แม้ว่าผู้กู้ยืมจะไม่ได้รับเงินจากผู้ให้กู้ยืมในวันทำสัญญากู้ยืมเงินก็ตาม แต่ถ้าผู้กู้ยืมได้ทยอยรับเงินกู้ยืมจากผู้ให้กู้ยืมก่อนหน้าและทำสัญญารวมยอดกันภายหลัง สัญญากู้ยืมเงินที่ทำขึ้นภายหลังย่อมมีผลบังคับตามกฎหมายหาใช่เป็นเอกสารเท็จแต่ประการใดไม่ ในชั้นสอบสวน เรื่องนี้ ปราบกฏข้อเท็จจริงจากคำให้การของนายอนุศักดิ์ ๔ นายกฤษนันท์ ๔ และผู้ถูกร้องว่า ผู้ถูกร้องขอกู้ยืมเงินจากนายกฤษนันท์ ๔ ซึ่งเป็นกรรมการคนหนึ่งของบริษัทเอ เอ เอส ๔ ในปี 2539 เป็นเงิน 45 ล้านบาท เพื่อนำไปให้ภริยาและบุตรลงทุนในธุรกิจ นายกฤษนันท์ ๔ ได้ปรึกษากับกรรมการบริษัทเอ เอ เอส ๔ อีก 2 คน คือ นายอนุศักดิ์ ๔ และนายคลัง ดันติมงคลสุข ถึงเรื่องและผู้ถูกร้องขอกู้ยืมเงินดังกล่าว ในที่สุดทั้งนายอนุศักดิ์ ๔ นายคลัง ๔ และนายกฤษนันท์ ๔ ตกลง โดยใช้เงินส่วนตัวของทั้ง 3 คน ให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมงวดแรก 2 ล้านบาท ส่วนเงินที่จะกู้ยืมอีก นายกฤษนันท์ ๔ รับจะให้กู้ยืมจากนายทรงชัย ๔ ซึ่งเป็นเพื่อนสนิทกับนายกฤษนันท์ ๔ มาช้านานแล้ว เมื่อนายกฤษนันท์ ๔ กู้ยืมเงินจากนายทรงชัย ๔ แล้ว ได้มอบให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมต่อเป็นงวด ๆ ระหว่างเดือนมีนาคมถึงเดือนสิงหาคม 2539 รวม 45 ล้านบาท ต่อมาต้นปี 2540 นายกฤษนันท์ ๔ เจรจากับผู้ถูกร้องเพื่อขอโอนหนี้เงินกู้ยืมดังกล่าวให้กับบริษัทเอ เอ เอส ๔ ซึ่งผู้ถูกร้องตกลง ผู้ถูกร้องจึงทำสัญญากู้ยืมเงิน

ศาลรัฐธรรมนูญออกนั่งพิจารณาในวันที่ 18 และ 19 พฤษภาคม 2543 วันที่ 7, 22, 26 และ 27 มิถุนายน 2543 เพื่อเปิดโอกาสให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายแถลงนำพยานมาเบิกความ และยื่นเอกสารประกอบการ

พิจารณาอย่างเต็มที่ โดยให้มีการซักถามพยานให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง ซักค้ำน และให้มีการซักถามพยานเพิ่มเติมในประเด็นที่มีการซักค้ำนได้ด้วย โดยผู้ถูกร้องขอ นำพยานเพื่อเบิกความต่อศาลรัฐธรรมนูญ 13 ปาก แต่ผู้ถูกร้องนำพยานมาเบิกความ 3 ปาก ประกอบด้วย นายทรงชัย ๙ นายกฤษนันท์ ๙ และนายลิขิต ศิรินาวัฒน์ หลักเบิกความพยาน 3 ปากดังกล่าวเสร็จแล้ว ผู้ถูกร้องแถลงว่า ไม่ประสงค์จะสืบพยานที่เหลือต่อไป นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้คู่กรณีแถลงการณ์ด้วยวาจาและเป็นหนังสือด้วย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำชี้แจง คำเบิกความ และคำแถลงการณ์ ตลอดจนเอกสารประกอบของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง เห็นว่า ในเบื้องต้น เห็นควรวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายที่ ผู้ถูกร้องยกขึ้นต่อผู้ขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การที่ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า นายกล้าณรงค์ ๙ เป็นพยานบอกเล่า คำเบิกความของ นายกล้าณรงค์ ๙ จึงรับฟังไม่ได้ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องนี้ผู้ร้องซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคสอง และได้มีหนังสือถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญมอบหมายให้นายกล้าณรงค์ ๙ กับพวกอีก 4 คน รวม 5 คน เป็นผู้แทนในการแถลงการณ์ ตอบข้อซักถาม ซักค้ำน และดำเนินการอื่น ๆ ในกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ นายกล้าณรงค์ ๙ กับพวกยอมอยู่ในฐานะเป็นผู้แทน และมีใ้พยานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้ออ้างของผู้ถูกร้องฟังไม่ขึ้น

ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า การสอบสวนของผู้ร้อง (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ไม่ชอบ คือ การสอบสวนพยานมีลักษณะเป็นการกระทำที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 26 มาตรา 30 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม และมาตรา 33 โดยผู้ถูกร้องมีสิทธิการกระทำที่ไม่ชอบของผู้ร้องขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในเรื่องนี้ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 28 วรรคสอง นอกจากนั้น ผู้ถูกร้องยังโต้แย้งอีกด้วยว่า การตรวจสอบของผู้ร้องมีข้อบกพร่อง 6 ประการ จึงยังไม่มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องยอมมีอำนาจหน้าที่แสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ตามที่เห็นสมควร และเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป ส่วนประเด็นที่ว่า การตรวจสอบของผู้ร้องมีข้อบกพร่องและไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างหรือไม่ หรือข้อบกพร่องเหล่านั้น (ถ้ามี) จะมีผลทางกฎหมายประการใดนั้น ย่อมเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป

ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ร้องไม่มีอำนาจยื่นคำร้องนี้ เพราะคำร้องนี้เป็นคดีปกครอง ซึ่งองค์กรของรัฐใช้อำนาจต่อประชาชน พิจารณาแล้วเห็นว่า การตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นกระบวนการที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกฎหมายประกอบรัฐ

ธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังนั้นข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ร้องไม่มีอำนาจหรือยังไม่มีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญ จึงเท่ากับเป็นการ โต้แย้งเพื่อตัดอำนาจฟ้องของผู้ร้องจึงฟังไม่ขึ้น

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยชี้ขาดมีว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่

ข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของ รายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องเห็นว่า รายการทรัพย์สินถูกต้องและมีอยู่จริงตามที่ผู้ถูกร้องแสดง ส่วนรายการหนี้สินกรณีสัญญากู้ยืมเงินระหว่างผู้ถูกร้องกับบริษัทเอ เอ เอส ฯ รวม 45 ล้านบาท นั้น ผู้ร้องเห็นว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

การวินิจฉัยชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญที่ว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่ มีประเด็นที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงิน 45 ล้านบาท จากบริษัทเอ เอ เอส ฯ จริงหรือไม่

จากการยอมรับของผู้ถูกร้อง คำเบิกความและพยานหลักฐานต่าง ๆ ฟังได้ว่า ในตอนแรกผู้ถูกร้องมิได้กู้ยืมเงินจากบริษัทเอ เอ เอส ฯ โดยตรง แต่อ้างว่า เป็นการกู้ยืมเงินจากนายเกษนันท ฯ ก่อน เพื่อนำไปให้ภริยาและบุตรลงทุนในธุรกิจ แล้วต่อมาได้มีการโอนการกู้ยืมเงินดังกล่าวไปเป็นการกู้ยืมเงินจากของบริษัทเอ เอ เอส ฯ ตามสัญญากู้ยืมเงิน 3 ฉบับ ส่วนนายเกษนันท ฯ ให้การว่า ตนมีเงินไม่พอให้กู้ยืมถึง 45 ล้านบาท และต้องไปกู้ยืมเงินจาก นายทรงชัย ฯ เพื่อนำมาให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมอีกทอดหนึ่ง จากคำให้การในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของบุคคลที่เกี่ยวข้องและพยานหลักฐานต่าง ๆ รับฟังไม่ได้ว่า มีการกู้ยืมเงินระหว่างผู้ถูกร้องกับนายเกษนันท ฯ และระหว่างนายเกษนันท ฯ กับนายทรงชัย ฯ และรับฟังไม่ได้ว่า ผู้ถูกร้องซื้อหุ้นบริษัทรอยัล ลานนา ฯ ให้ภริยาและบุตร ด้วยเงินที่ผู้ถูกร้องที่อ้างว่า ได้กู้ยืมมา 45 ล้านบาท ดังนั้น จึงเชื่อว่าหนี้เงินกู้ยืม 45 ล้านบาท ไม่มีอยู่จริง การที่ผู้ถูกร้องและบริษัทเอ เอ เอส ฯ ทำสัญญากู้ยืมเงินโดยอ้างว่า เพื่อโอนหนี้ 45 ล้านบาท จากเจ้าหนี้เดิมไปเป็นของบริษัทเอ เอ เอส ฯ นั้น จึงเป็นการสร้างหลักฐานเพื่อแสดงว่า มีหนี้สินจริง และเมื่อผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ โดยแจ้งรายการหนี้สิน 45 ล้านบาท แต่ไม่มีหนี้สินจริงในวันที่ยื่นบัญชี ฯ ถึง 3 ครั้ง คือ ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรองนายกรัฐมนตรี โดยแสดงสำเนาสัญญากู้ยืมเงิน 3 ฉบับ เป็นเอกสารประกอบ ต้องถือว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 295

สรุปคำวินิจฉัยที่ 5/2544

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายสุเมธ อุพลเถียร จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอ คำร้อง ลงวันที่ 12 ธันวาคม 2543 ว่า ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ตั้งแต่วันที่ 17 ธันวาคม 2538 และพ้นจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2542 ซึ่งตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่มีผลให้บังคับตั้งแต่วันที่ 18 พฤศจิกายน 2542 ทำให้ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลนคร มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี แล้วแต่กรณี

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนการพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องโดยมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและชี้แจงข้อเท็จจริงและมีหนังสือแจ้งผู้เกี่ยวข้องกับผู้ถูกร้องทราบดังนี้

ครั้งที่ 1 ตามหนังสือลงวันที่ 22 พฤศจิกายน 2542 ถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลนครขอนแก่น เพื่อแจ้งให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ยื่นบัญชี ฯ ภายในกำหนด ปรากฏว่า จนถึงวันครบกำหนด ผู้ถูกร้องก็มิได้ยื่นบัญชี ฯ

ครั้งที่ 2 ตามหนังสือลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2543 และ 3 พฤษภาคม 2543 ถึงผู้ถูกร้อง เพื่อให้ชี้แจงเหตุผลกรณีไม่ยื่นบัญชี ฯ โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปที่บ้านเลขที่ 439 ถนนกลางเมือง ตำบลในเมือง อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นภูมิลำเนาที่ปรากฏตามหลักฐานของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ปรากฏหลักฐานตามใบตอบรับของไปรษณีย์ว่า นายหนูพิศ อุพลเถียร ซึ่งเป็นน้ำของผู้ถูกร้อง เป็นผู้รับหนังสือไว้ทั้งสองฉบับ และได้มีหนังสือลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2543 ถึงอธิบดีกรมการปกครอง เพื่อแจ้งสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น ให้แจ้งผู้ถูกร้องให้ชี้แจงเหตุผลของการไม่ยื่นบัญชี ฯ อีกทางหนึ่งด้วย ซึ่งสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น มีหนังสือลงวันที่ 10 เมษายน 2543 ถึงผู้ถูกร้อง เพื่อให้ชี้แจงการไม่ยื่นบัญชี ฯ ปรากฏว่า เสมียนในสำนักงานทนายความของผู้ถูกร้อง เป็นผู้รับไว้

เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ได้รวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องนี้เพิ่มเติม โดยสอบปากคำพยานบุคคล และผู้ถูกร้อง รวมเจ็ดคน ผู้ถูกร้องให้ถ้อยคำเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2543 สรุปได้ว่า ปัจจุบันมีภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่ 439 ซอย 16 ถนนกลางเมือง อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น และอาศัยอยู่กับภรรยาที่บ้านเลขที่ 288/6 หมู่ที่ 14 อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนคร ตั้งแต่วันที่ 17 ธันวาคม 2538 ถึงวันที่ 18 ธันวาคม 2542 ภายหลังจากที่พ้นจากตำแหน่ง ได้รับหนังสือของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สองครั้ง และสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่นหนึ่งครั้ง แจ้งให้ยื่นบัญชี ฯ ผู้ถูกร้องได้ร่างหนังสือเตรียมชี้แจงผู้ร้อง โดยพิมพ์เก็บไว้ในคอมพิวเตอร์ แต่ข้อมูลสูญหาย ประกอบกับกำลังรวบรวมข้อมูลที่กระจัดกระจาย ตั้งแต่ต้นปีถึงปัจจุบัน และมีดีความมากมาย ไม่มีเวลาที่จะทำและรวบรวมบัญชี ฯ ทำให้หลงลืม ไม่มีเจตนาหรือจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ และทราบดีว่า มีโทษสองสถาน คือ ถูกตัดสิทธิในทางการเมือง และเป็นความผิดอาญา ผู้ถูกร้องยังประสงค์จะยื่นบัญชี ฯ และจะรีบดำเนินการส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยด่วน ต่อมา ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2543 โดยปล่อยให้เวลาล่วงเลยถึงสองร้อยเจ็ดสิบสามวัน การยื่นบัญชีของผู้ถูกร้องดังกล่าว เนื่องจากเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ได้สอบปากคำผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2543

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ 81/2543 เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2543 แล้วเห็นว่า คำชี้แจงของผู้ถูกร้องที่แสดงถึงเหตุผลที่มีได้ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใต้อายุเวลาที่กฎหมายกำหนด ไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องมิได้จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียงแปดเสียงว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ภายใต้อายุเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนด ให้เสนอเรื่องให้ศาล รัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ต่อไป

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 25 มกราคม 2544 ชี้แจงสรุปได้ว่า ไม่ประสงค์ที่จะต่อสู้ในการพิจารณาเรื่องนี้ เพราะปัจจุบันมิได้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง และยินยอมให้ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินคดีของผู้ถูกร้อง เพื่อให้เป็นการยุติการพิจารณา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคดีฝ่ายเดียว

มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องฟังได้ว่า เมื่อผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ฯ ภายในกำหนดเวลาตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ผู้ร้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงเหตุผลที่ไม่ยื่นบัญชี ฯ ถึงสองครั้ง และ ผู้ถูกร้องยอมรับว่า รับทราบหนังสือดังกล่าว แต่ไม่ได้ชี้แจงอย่างใด จนกระทั่งผู้ร้องให้ เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. รวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมโดยการสอบปากคำพยานบุคคลรวมทั้งผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องจึงยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง การที่ผู้ถูกร้องให้ปากคำต่อเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ว่า ไม่มีเจตนาหรือไม่จงใจที่จะไม่ยื่นบัญชี ฯ แต่เป็นการหลงลืมและยื่นบัญชี ฯ เมื่อเวลาล่วงเลยจากวันครบกำหนดเป็นเวลานาน รับฟังไม่ได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่จงใจที่จะไม่ยื่นบัญชี ฯ ประกอบกับผู้ถูกร้องมีหนังสือชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ไม่ประสงค์ที่จะต่อสู้ในการพิจารณาคำร้องนี้ กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และ มาตรา 292

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ว่า นายสุเมธ อุพลเสถียร ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

สรุปคำวินิจฉัยที่

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายประยุทธ์ มหาภิกิจศิริ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอ คำร้องลงวันที่ 26 ธันวาคม 2543 ว่า ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ตั้งแต่วันที่ 8 กรกฎาคม 2540 ตามประกาศแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2540 ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีเข้ารับตำแหน่ง เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 โดยแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังนี้

1. ทรัพย์สินของผู้ถูกร้อง ประกอบด้วย เงินฝาก 1 บัญชี จำนวนเงิน 69,514,355.71 บาท เงินลงทุน เป็นหุ้นในบริษัทต่าง ๆ รวมมูลค่า 4,509,835,710 บาท และยานพาหนะรวม 3 คัน
2. ทรัพย์สินของคู่สมรส ประกอบด้วย เงินฝาก 2 บัญชี จำนวนเงิน 45,000,000 บาท เงินลงทุน เป็นหุ้นในบริษัทต่าง ๆ รวมมูลค่า 1,850,039,087.50 บาท และที่ดิน 14 แปลง รวมเนื้อที่ 60 ไร่ 1 งาน 7^{6/10} ตารางวา
3. ทรัพย์สินของบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ประกอบด้วย เงินลงทุน เป็นหุ้นในบริษัทต่าง ๆ รวมมูลค่า 223,750,105 บาท
4. หนี้สินของผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2538 เป็นหนี้กู้ยืมเงินธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) 40,000,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 292 แล้ว พบว่า มีรายการทรัพย์สินที่ผู้ถูกร้องไม่ได้แสดงไว้ในบัญชีฯ คือ

1. ทรัพย์สินของผู้ถูกร้อง ประกอบด้วย เงินฝาก 9 บัญชี และตัวสัญญาใช้เงิน 1 ฉบับ รวมเป็นเงิน 26,885,240.99 บาท ที่ดิน 9 แปลง รวมเนื้อที่ 71 ไร่ 10^{4/10} ตารางวา และรถยนต์ 3 คัน
2. ทรัพย์สินของคู่สมรส ประกอบด้วย เงินฝาก 23 บัญชี และตัวสัญญาใช้เงิน 2 ฉบับ รวมเป็นเงิน 390,358,575.98 บาท ที่ดิน 21 แปลง รวมเนื้อที่ 172 ไร่ 1 งาน 85 ตารางวา และบ้านพักอาศัย 1 หลัง
3. ทรัพย์สินของบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ประกอบด้วย เงินฝาก 1 บัญชี จำนวนเงิน 200,584.84 บาท และที่ดิน 2 แปลง รวมเนื้อที่ 1 ไร่ 1 งาน 56 ตารางวา

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) มีหนังสือที่ ปช. 0007/106 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2543 ถึงผู้ถูกร้องเพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ถูกร้อง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะที่ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ซึ่งผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 15 สิงหาคม 2543 ชี้แจงข้อเท็จจริง สรุปได้ว่า

1. บัญชีเงินฝากของผู้ถูกร้องทั้ง 10 รายการ มีไว้เพื่อใช้หมุนเวียนในธุรกิจ และ ไม่ได้เก็บบัญชีไว้ที่ตน บัญชีดังกล่าวไม่มีการเคลื่อนไหว ทำให้ไม่ทราบว่า มียอดเงินคงเหลือในบัญชี ดังนั้น ขณะกรอกบัญชี ฯ ผู้ถูกร้องจึงแสดงแต่ยอดในบัญชีเงินฝากเท่าที่จำได้จริง และเป็นบัญชีที่ ผู้ถูกร้องใช้หมุนเวียนในธุรกิจตามปกติของผู้ถูกร้องเท่านั้น

2. บัญชีเงินฝากของคู่สมรส คู่สมรสผู้ถูกร้องไม่ได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบบัญชีเงินฝากดังกล่าว เพราะคู่สมรสมีธุรกิจเป็นของตน มีบัญชีเงินฝากไว้เพื่อใช้ในธุรกิจตามปกติ และเก็บเงินบางส่วนเป็นส่วนตัว

3. บัญชีเงินฝากของบุตร คู่สมรสผู้ถูกร้องเปิดบัญชีให้ และไม่ได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบ

4. กรณีที่ดิน 9 แปลง เป็นที่ดินที่ได้มาก่อนที่ผู้ถูกร้องจะเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา และคู่สมรสผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำเนินการ และเก็บเอกสารสิทธิไว้หลายแห่ง จำไม่ได้ว่า มีที่ดินดังกล่าว ในขณะที่รวบรวมทรัพย์สินเพื่อแจ้งในบัญชี ฯ ไม่พบเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าว จึงทำให้ยื่นขาดไป

5. กรณีที่ดินของคู่สมรสและบุตร คู่สมรสผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินเองทั้งสิ้น ทำให้ผู้ถูกร้องไม่ทราบว่า คู่สมรส และบุตรมีที่ดิน และผู้ถูกร้องเห็นว่า ทรัพย์สินของคู่สมรสและบุตรมิได้ได้มาเนื่องจากการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้อง จึงไม่ได้แจ้งไว้ในบัญชี ฯ

6. กรณีรถยนต์ของผู้ถูกร้อง 3 คัน เป็นรถยนต์เก่าที่ผู้ถูกร้องใช้ตั้งแต่เริ่มทำธุรกิจ ปัจจุบันไม่ได้ใช้ แต่เก็บไว้เป็นที่ระลึกเท่านั้น จึงลืมแจ้งไว้ในบัญชี ฯ

7. กรณีบ้านพักของคู่สมรส บ้านพักของคู่สมรสในบัญชี ฯ ใช้เป็นที่ตั้งของบริษัทที่ทำงานของคู่สมรส ไม่ใช่บ้านพัก และคู่สมรสผู้ถูกร้องมิได้พักอาศัยอยู่ในบ้านนั้น เป็นการกรอก รายการผิดพลาด ความจริงคู่สมรสผู้ถูกร้องพักอยู่บ้านเลขที่ 93/58 ถนนบางนา-ตราด กม. 15 ตำบลบางไผ่ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณารายการทรัพย์สินของผู้ถูกร้อง คู่สมรส และบุตร ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ที่ตรวจสอบพบเพิ่มเติม ประกอบคำชี้แจงแสดงเหตุผลของผู้ถูกร้อง เห็นว่า รายการเงินฝากและที่ดินของบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ บ้านพักอาศัย และยานพาหนะของผู้ถูกร้อง เป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าหรือจำนวนไม่มากนัก คำชี้แจงต่าง ๆ มีเหตุผลรับฟังได้ แต่รายการเงินฝากของผู้ถูกร้อง 9 บัญชี และตัวสัญญาใช้เงิน 1 ฉบับ เงินฝากของคู่สมรส 35 บัญชี และ ตัวสัญญาใช้เงิน 2 ฉบับ ที่ดินของผู้ถูกร้อง 9 แปลง และที่ดินของคู่สมรส 21 แปลง มีความเห็นดังนี้

1. กรณีเงินฝากของผู้ถูกร้องในบัญชีเงินฝาก 9 บัญชี และตัวสัญญาใช้เงิน 1 ฉบับ ผู้ร้องเห็นว่า เมื่อเปรียบเทียบจำนวนเงินในบัญชีเงินฝากที่แสดงไว้ กับที่ตรวจสอบพบเพิ่มเติมแตกต่างกันเกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนเงินที่แสดงไว้ ทั้งมิใช่เป็นเงินจำนวนเล็กน้อย หากแต่เป็นเงินหลัก สิบล้านบาท นอกจากนี้ บัญชีเงินฝากที่ตรวจสอบพบเพิ่มเติม เป็นบัญชีเงินฝากกระแสรายวัน 4 บัญชี ในการประกอบธุรกิจตามปกติของนักธุรกิจจะต้องส่งจ่ายเช็คเบิกถอนเงินจากบัญชีกระแสรายวันเหล่านี้อยู่เสมอ ย่อมต้องทราบดีว่า ผู้ถูกร้องมีบัญชีเงินฝากอื่น ๆ นอกเหนือจากที่แสดง รายการไว้ ดังนั้น หากผู้ถูกร้องมีความตั้งใจที่จะแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินโดยถูกต้องตามที่มืออยู่จริงแล้ว คงจะตรวจไม่พบรายการในบัญชีเงินฝากเพิ่มมากขึ้นนี้

2. กรณีเงินของคู่สมรสในบัญชีเงินฝาก 23 บัญชี และตัวสัญญาใช้เงิน 2 ฉบับ ผู้ร้องเห็นว่า บัญชีเงินฝากและจำนวนเงินที่ตรวจสอบพบเพิ่มเติมมีจำนวนมากกว่าที่แสดงไว้ให้เห็น ได้ชัดถึงความแตกต่าง และเป็นเงินหลักร้อยล้านบาท คำชี้แจงของผู้ถูกร้องที่ว่า คู่สมรสมีบัญชีเงินฝากไว้ใช้ในธุรกิจตามปกติ และเก็บเงินเป็นส่วนตัว โดยไม่แจ้งให้ทราบนั้น เป็นการยากที่วิญญูชนโดยทั่วไปจะเชื่อว่า บุคคลผู้เป็นนักธุรกิจเช่นเดียวกับผู้ถูกร้อง ไม่ทราบบัญชีเงินฝากและจำนวนเงินของคู่สมรส ซึ่งมีจำนวนเกือบสี่ร้อยล้านบาท คำชี้แจงของผู้ถูกร้องกรณีนี้จึงรับฟังไม่ได้

3. กรณีที่ดินของผู้ถูกร้อง 9 แปลง ผู้ร้องเห็นว่า คำชี้แจงของผู้ถูกร้องชี้ให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องทราบว่า ตนมีที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์อีกหลายแปลง หากพยายามที่จะแสดงรายการที่ดินเหล่านี้ในการยื่นบัญชี ฯ ก็จะสามารถดำเนินการตรวจสอบและรวบรวมได้โดยไม่มียาก ดังนั้น การที่ ผู้ถูกร้องมิได้แสดงรายการที่ดินของตน ทั้ง ๆ ที่ทราบถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงเป็นการจงใจยื่น บัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

4. กรณีที่ดินของคู่สมรส 21 แปลง ผู้ร้องเห็นว่า จำนวนและเนื้อที่ของที่ดินที่ ตรวจสอบพบเพิ่มเติม มากกว่าที่ผู้ถูกร้องแสดงไว้เป็นจำนวนมาก ไม่น่าเชื่อว่า ผู้ถูกร้องไม่ทราบว่า คู่สมรสมีที่ดินมากดังที่ตรวจสอบพบเพิ่มเติม คำชี้แจงของผู้ถูกร้อง ที่อ้างว่า คู่สมรสเก็บเอกสารสิทธิที่ดินไว้ จึงจำไม่ได้ว่า คู่สมรสมีที่ดินทั้งสิ้นเท่าใดนั้น รับฟังไม่ได้ เพราะผู้ถูกร้องสามารถตรวจสอบเอกสารเพื่อนำมาแสดงรายการที่ดินให้ถูกต้องตามที่มืออยู่จริงได้ แต่ไม่ดำเนินการ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาในการประชุม ครั้งที่ 90/2543 วันที่ 23 พฤศจิกายน 2543 มีมติเป็นเอกฉันท์ ด้วยคะแนนเสียง 8 เสียง (นายประสิทธิ์ ดำรงชัย กรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้เข้าร่วมประชุม) ว่า ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควร

แจ้งให้ทราบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคหนึ่ง การที่ผู้ถูกร้องส่งสำเนาเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม ประกอบการยื่นบัญชี ฯ ในภายหลัง ไม่เป็นผลลดล้างการจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ที่ได้กระทำมาแล้วได้ และมีมติให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ดังนี้

1. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ
2. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ตรวจพบว่า มีการกระทำความผิดกล่าว และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้ถูกร้องแถลงหรือชี้แจงก่อนการวินิจฉัยชี้ขาด โดยการออกนั่งพิจารณาเพื่อรับฟังคำชี้แจงของผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และผู้เกี่ยวข้องในวันที่ 27 ธันวาคม 2544 และ วันที่ 2 พฤษภาคม 2544 สรุปได้ดังนี้

ประเด็นข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณา มีดังนี้

ประเด็นที่ 1 ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ แต่เป็นการยื่นตาม พระราชบัญญัติการ แสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539 และไม่อยู่ภายใต้ บังคับมาตรา 295 เนื่องจากผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยแล้วในคำวินิจฉัยที่ 12/2543 ว่า สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อน เข้ารับตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดย ถือเอาวันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นวันเริ่มต้นและมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ตามมาตรา 291 ภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่ง การยื่นบัญชี ฯ ของผู้ถูกร้องจึงเป็นการยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญนี้ และผู้ถูกร้องอยู่ภายใต้บังคับรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เนื่องจากคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ของ มาตรา 295 มีความหมายครอบคลุมถึงผู้ที่พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองด้วย เพื่อให้มีผลบังคับใช้กับผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมืองทุกคนเท่าเทียมกัน โดยพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา 291 ประกอบมาตรา 292 ที่ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่ง เมื่อพ้นจากตำแหน่ง และ เมื่อพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี แม้ว่าผู้ถูกร้องจะพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ไม่สามารถให้ พ้นจากตำแหน่งได้อีก แต่ยังบังคับห้ามผู้ถูกร้องมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลา 5 ปี ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงอยู่ภายใต้บังคับรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

ประเด็นที่ 2 กรรมการ ป.ป.ช. 2 คน คือ พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ และคุณหญิง ปรีชา เกษมสันต์ ณ อยุธยา ขาดคุณสมบัติ เนื่องจากกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา 258 ประกอบมาตรา 297 วรรคสาม

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีการเป็นกรรมการบริษัทเดอะ เบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิตี้ จำกัด จำกัด ของพลโท สวัสดิ์ ฯ และการเป็นกรรมการบริษัททวงศ่อมร จำกัดของคุณหญิงปรีชา ฯ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วในคำวินิจฉัยที่ 18/2544 ลงวันที่ 26 มิถุนายน 2544 ว่า พลโท สวัสดิ์ ฯ และคุณหญิงปรีชา ฯ มิได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา 258 วรรคหนึ่ง (3) และวรรคสอง สำหรับกรณีการเป็นกรรมการและลูกจ้างผู้จัดทำบัญชีบริษัทเกษมวารมย์ จำกัด ของคุณหญิงปรีชา ฯ นั้น เห็นว่า การลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัทเกษมวารมย์ ฯ มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย เมื่อนายทะเบียนออกหนังสือรับรองลงวันที่ 9 เมษายน 2542 เนื่องจาก คุณหญิงปรีชา ฯ แสดงเจตนาลาออกเป็นหนังสือยื่นต่อกรรมการผู้มีอำนาจและนายทะเบียน จดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงแล้ว และมีได้ปรากฏว่า มีการแต่งตั้งคุณหญิงปรีชา ฯ กลับมาเป็นกรรมการบริษัทใหม่อีกครั้ง ดังนั้น คุณหญิงปรีชา ฯ มิได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา 258 วรรคหนึ่ง (3) และวรรคสอง พลโท สวัสดิ์ ฯ และคุณหญิงปรีชา ฯ จึงได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยของผู้ร้องชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่

ประเด็นที่ 3 ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2541 ยังมีผลใช้บังคับหรือไม่ และผู้ร้องฝ่าฝืนระเบียบหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ระเบียบดังกล่าวสิ้นผลการใช้บังคับ เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 18 พฤศจิกายน 2542 ทั้งนี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 321 วรรคสอง ที่กำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการใช้บังคับไว้โดยเฉพาะแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า ผู้ร้องฝ่าฝืนระเบียบดังกล่าว หรือไม่

ประเด็นที่ 4 ผู้ถูกร้องอ้างว่า ไม่รู้ถึงข้อเท็จจริงในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ จึงไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า คำว่า “จงใจ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นเพียงเจตนาธรรมดาที่พิจารณาเพียงว่า ผู้ถูกร้องรู้หรือไม่ว่ามีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวอยู่ หรือไม่ โดยผู้ถูกร้องรู้สำนึกในการกระทำก็เพียงพอแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษ

ประเด็นที่ 5 ผู้ถูกร้องอ้างว่า ทรัพย์สินที่ไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ เป็นทรัพย์สินที่ได้มาก่อนเข้ารับตำแหน่งทางการเมือง ไม่ได้ทำให้บุคคลใดได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ จึงไม่ใช่การ จงใจตามมาตรา 295

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา 295 คงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยื่นบัญชี ฯ ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ หรือไม่ และบัญชี ฯ ที่ยื่นไว้ มีความถูกต้องตรงความเป็นจริงในวันที่ยื่นบัญชี ฯ หรือไม่ เท่านั้น โดยไม่ต้องพิจารณาในประเด็นการได้มาของทรัพย์สินว่า ได้มาก่อนหรือหลังจากที่เข้ารับตำแหน่งทางการเมือง เรื่องของการทุจริต หรือการที่ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ทำให้บุคคลใดได้ประโยชน์ หรือเสียประโยชน์แต่อย่างใด

ประเด็นตามคำร้อง มีดังนี้

ประเด็นที่ 1 ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิด ข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือไม่

กรณีทรัพย์สินของผู้ถูกร้องที่ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้ออ้างของผู้ถูกร้องที่ว่า คู่สมรสเป็นผู้จัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งหมด จึงจำไม่ได้ว่ามีทรัพย์สินดังกล่าว และเป็นทรัพย์สินที่มีอยู่ก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่งทางการเมือง แต่จากคำเบิกความของคู่สมรสที่ว่า บัญชีเงินฝากของผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องเก็บไว้เอง อาจมีบางบัญชีที่คู่สมรสเก็บไว้ อีกทั้งพิจารณาจากการเปิดบัญชีเงินฝากและการทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์ ผู้เปิดบัญชีจะต้องลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ประกอบกับผู้ถูกร้องเบิกความว่า ธนาคารพาณิชย์ได้ส่งรายงานการแจ้งยอดบัญชีเงินฝากกระแสรายวันให้ทราบทุกเดือน จึงไม่เชื่อว่า ผู้ถูกร้องจะไม่รู้ว่า มีบัญชีเงินฝากทั้ง 9 บัญชีอยู่ ส่วนที่ดินทั้ง 9 แปลง นั้น แม้ว่าคู่สมรสเป็นผู้จัดเก็บเอกสารสิทธิ แต่ที่ดินส่วนใหญ่ได้มาโดยการซื้อ ซึ่งผู้ถูกร้องจะต้องรู้ว่า ตนมีที่ดินแปลงดังกล่าว ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องจึงไม่มีน้ำหนักรับฟังไม่ได้ ว่า ผู้ถูกร้องจะไม่รู้ถึงความมีอยู่จริงของทรัพย์สินดังกล่าว

กรณีทรัพย์สินของคู่สมรส ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 291 บัญญัติให้ผู้ยื่นบัญชี ฯ ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรสอย่างถูกต้องตรงความเป็นจริง จึงเป็นหน้าที่ของคู่สมรสต้องแจ้งให้ผู้ยื่นบัญชี ฯ ทราบว่า คู่สมรสมีทรัพย์สินและหนี้สินอะไรบ้าง เพราะบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นบทสันนิษฐานความรับผิดชอบของผู้ถูกร้องในการกระทำของคู่สมรสด้วย เนื่องจากผู้ถูกร้องและคู่สมรสเป็นสามีภริยาต้องอุปการะเลี้ยงดูกัน ย่อมต้องทราบถึงสถานะทางการเงินหรือทรัพย์สินและหนี้สินของกันและกัน อีกทั้งทรัพย์สินของ คู่สมรสที่ไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ไว้ นั้นมีจำนวนมาก จึงไม่เชื่อว่า ผู้ถูกร้องไม่รู้ข้อเท็จจริงดังกล่าว ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้อง จึงไม่มีน้ำหนัก รับฟังไม่ได้

ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากมีมติ 12 ต่อ 1 วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก 12 คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ พลโท จุล อติเรก นายประเสริฐ นาสกุล นาย

มงคล สระฐาน นายผัน จันทรปาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ นายอิสสระ นิตินันท์ประภาศ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย 1 คน คือ นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ วินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องไม่จงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ประเด็นที่ 2 เมื่อปรากฏว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้ถูกร้องจะถูกห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่เมื่อใด

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า วันที่พ้นจากตำแหน่ง คือ วันที่พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริง เพราะการแปลความเช่นนี้ทำให้มาตรา 295 ใช้บังคับได้กับทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นกรณีไม่ยื่นบัญชี ฯ เมื่อครบกำหนดต้องยื่นบัญชี ฯ ตามมาตรา 292 หรือยื่นบัญชี ฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่งตามมาตรา 292 วรรคหนึ่ง (1) แต่พ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ชี้ขาด หรือกรณียื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 292 วรรคหนึ่ง (2) หรือกรณียื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีตามมาตรา 292 วรรคสอง

ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 315 วรรคสาม เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2543 ซึ่งเป็นตำแหน่งอันเป็นมูลเหตุแห่งการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ดังนั้น ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา คือ ตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2543 เป็นต้นไป

ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมาก 10 ต่อ 2 วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา อันเป็นตำแหน่งที่เป็นมูลเหตุแห่งการกระทำ คือ ตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2543 โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก 10 คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ พลโท จุล อติเรก นายประเสริฐ นาสกุล นายผัน จันทรปาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย 2 คน คือ นายมงคล สระฐาน นายอิสสระ นิตินันท์ประภาศ วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ผู้ร้องตรวจพบการกระทำ คือ ตั้งแต่วันที่ 23 พฤศจิกายน 2543 เป็นต้นไป

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยชี้ขาดโดยเสียงข้างมากกว่า นายประยุทธ์ มหากิจศิริ ผู้ถูกร้อง จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 และต้องห้าม มิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา อันเป็นตำแหน่งที่เป็นมูลเหตุแห่งการกระทำ ตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2543 เป็นต้นไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 20/2544

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้วินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีพ้นตำแหน่งโท ทักษิณ ชินวัตร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้องลงวันที่ 16 มกราคม 2544 ว่า ผู้ร้อง ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี ยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รวม 3 ครั้ง

ครั้งที่ 1 กรณีเข้ารับตำแหน่ง ยื่นเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540

ครั้งที่ 2 กรณีพ้นจากตำแหน่ง ยื่นเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2540

ครั้งที่ 3 กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ยื่นเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2541

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งแล้วเสร็จ และทำรายงานผลการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ 116 ตอนพิเศษ 51 ง วันที่ 14 กรกฎาคม 2542 ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 294 แล้ว

ส่วนกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีนั้น ระหว่างตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน ปรากฏว่า ในเดือนกันยายน 2543 สื่อมวลชนได้เสนอข่าวเกี่ยวกับการโอนหุ้นของผู้ถูกร้องให้แม่บ้าน คนรับใช้ คนขับรถ ยามรักษาความปลอดภัย และคนใกล้ชิดอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง และว่าที่ร้อยตรี เสี่ยม บุษบาบาน มีหนังสือลงวันที่ 21 กันยายน 2543 ขอให้ผู้ร้องตรวจสอบบัญชี ฯ ของผู้ถูกร้อง และ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 รับทราบข้อมูลจากการเสนอข่าวของ สื่อมวลชนและคำร้องของว่าที่ร้อยตรี เสี่ยม ฯ และให้นำเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาตรวจสอบต่อไป โดยมอบหมายให้คุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา กรรมการ ป.ป.ช. เสนอรายชื่อบุคคลและต่อมาผู้ร้องมีคำสั่งที่ 169/2543 ลงวันที่ 28 กันยายน 2543 และที่ 174/2543 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2543 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบ ฯ โดยมีคุณหญิงปรีญา ฯ เป็นประธาน คณะอนุกรรมการตรวจสอบ ฯ ดำเนินการแล้ว เสนอรายงานผลการตรวจสอบ ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2543 ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ 98/2543 เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2543 สรุปได้ว่า จากผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องยอมรับ ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้แสดงทรัพย์สินที่อยู่ในนามของตนเอง คู่สมรส และที่อยู่ในชื่อของบุคคลอื่น ในบัญชี ฯ ที่ยื่นต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งแยกประเด็นพิจารณาเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1. ทรัพย์สินที่อยู่ในชื่อของผู้ถูกร้อง และในชื่อของคู่สมรสผู้ถูกร้อง ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่แสดงรายการทรัพย์สินในนามของตนเอง เป็นหุ้นสองบริษัท รวมมูลค่า 6,750 บาท ไม่แสดงรายการทรัพย์สินในนามของคู่สมรสผู้ถูกร้อง เป็นหุ้นสามบริษัท และ ตั๋วสัญญาใช้เงินหนึ่งฉบับ รวมมูลค่า 6,466,759.35 บาท ทรัพย์สินดังกล่าวมีมูลค่าเพียงเล็กน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าทรัพย์สินทั้งหมด และทรัพย์สินดังกล่าวยังคงมีชื่อของผู้ถูกร้องและคู่สมรส การไม่แสดงรายการ ทรัพย์สินดังกล่าว ไม่ทำให้ผู้ถูกร้องได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์แต่อย่างใด จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องไม่ จงใจปกปิดไม่แสดงรายการทรัพย์สินดังกล่าวในบัญชี ฯ ที่ยื่นต่อผู้ร้อง ทั้ง 3 ครั้ง

2. ทรัพย์สินที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทน ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่แสดงรายการทรัพย์สินของตน และ/หรือ คู่สมรส ที่อยู่ในชื่อของบุคคลอื่น ดังนี้

ครั้งที่ 1 กรณีเข้ารับตำแหน่ง จำนวน 2,371,726,371 บาท

ครั้งที่ 2 กรณีพ้นจากตำแหน่ง จำนวน 1,523,157,657 บาท

ครั้งที่ 3 กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้ว เป็นเวลาหนึ่งปี จำนวน

646,984,383 บาท

ผู้ถูกร้องชี้แจงเหตุผลในการใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทน สรุปได้ว่า บางบริษัทเป็น การซื้อหุ้นบางส่วนจากผู้ถือหุ้นเดิมซึ่งได้รับความเดือดร้อนทางการเงินและมาขอความช่วยเหลือ โดยผู้นั้นยังไม่ประสงค์จะให้ผู้อื่นทราบว่า คู่สมรสผู้ถูกร้องช่วยเหลือ บางบริษัทเป็นการเพิ่มจำนวนผู้ถือหุ้น ให้มีเสียงข้างมากในการลงมติของผู้ถือหุ้น บางบริษัทจดทะเบียนจัดตั้งใหม่ เพื่อรองรับงานการว่าจ้าง ต่อจากบริษัทอื่น จึงเข้าไปซื้อหุ้นเพื่อช่วยเหลือผู้ถือหุ้นเดิมของบริษัทดังกล่าว บางบริษัทกำลังจะหยุด ดำเนินกิจการ บางบริษัทเพื่อมิให้ตน และ/หรือ คู่สมรสหรือบริษัทที่เข้าไปถือหุ้นเสียชื่อเสียง ถ้าหาก มี เช่น บริษัท อัลไพน์ กอล์ฟ แอนด์ สपोर्टคลับ จำกัด

ทั้งนี้ชี้แจงว่า ไม่จงใจไม่แสดงรายการทรัพย์สินดังกล่าว เพราะไม่ทราบข้อเท็จจริงการถือหุ้นของบุคคลที่คู่สมรสเป็นผู้ดำเนินการ ไม่ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนและไม่ทราบรายละเอียดการบริหารจัดการธุรกิจของบริษัทต่าง ๆ ของคู่สมรส ทรัพย์สิน คือ หุ้นที่ไม่แสดงไว้ในบัญชี ฯ เมื่อเทียบ

กับทรัพย์สินที่แสดงในบัญชี ฯ แต่ละครั้ง มีจำนวนที่น้อยมาก ผู้ถูกร้องและเลขานุการส่วนตัวไม่เข้าใจข้อ
กฎหมาย ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. และ รายละเอียดการ กรอกรายการทรัพย์สิน ฯ ในบัญชี อีกทั้งการที่
จะแสดงหรือไม่แสดงทรัพย์สินดังกล่าว ไม่เป็นเหตุให้ ผู้ถูกร้องได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์แต่อย่างใด

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การไม่แสดงรายการทรัพย์สินของตนเองและคู่สมรสในบัญชี ฯ ที่ยื่น
ต่อผู้ร้อง ถือว่า เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ แต่เพื่อให้ทราบถึงเจตนาของผู้ยื่นบัญชี ฯ ว่า เป็น
การกระทำโดยจงใจหรือไม่ จึงต้องตรวจสอบถึงรายละเอียดของพยาน หลักฐานเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงดัง
กล่าว ซึ่งจากพยานหลักฐานและคำชี้แจงของผู้ถูกร้อง มีประเด็นที่จะต้องพิจารณา ดังนี้

1. มีการใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนผู้ถูกร้อง และ/หรือ คู่สมรส ใน บริษัทต่าง ๆ จริงหรือไม่

จากพยานเอกสารและคำให้การของนางदनีย์ บุรกลีกร นายวิชัย ช่างเหล็ก นายชัยรัตน์ เชียง
พุกฤษ นางดวงดา ประมูลเรือง (วงศ์ภักดี) นายพรทิพย์ เชียงพุกฤษ นางสาวบุญชู เจริญประดับ นาง
กาญจนาภา หงษ์เหิน คู่สมรสผู้ถูกร้องและผู้ถูกร้อง ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ได้มีการ ใช้ชื่อนางदनีย์ ฯ นายวิชัย ฯ
นายชัยรัตน์ ฯ นายพรทิพย์ ฯ นายวันชัย ฯ นางสาวดวงดา วงศ์ภักดี (นางดวงดา ฯ) นางสาวบุญชู ฯ นางสาวสุ
กัญญา แซ่เฮ้ง นายมานัส ใจยา และนายสวัสดิ์ ซึ่งรัมย์ ซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดกับครอบครัวชินวัตร ถือหุ้นในบริษัทต่าง
ๆ แทนจริง และใช้ชื่อบางคนเป็นกรรมการในบริษัทต่าง ๆ ด้วย อาทิ นางदनีย์ ฯ มีชื่อเป็นกรรมการในบริษัท
อุดมวรรณ จำกัด และ บริษัทโอ เอ โอ พร็อพเพอร์ตี้ จำกัด นางสาวบุญชู ฯ มีชื่อเป็นกรรมการในบริษัทเอสซี
แอสเสท จำกัด และบริษัทโอ เอ โอ พร็อพเพอร์ตี้ ฯ นางสาวดวงดา ฯ มีชื่อเป็นกรรมการในบริษัทโอ เอ โอ พร็อพ
เพอร์ตี้ ฯ (บริษัท เอฟ เอฟ พี จำกัด) และบริษัท เพจเจอร์เซลล์ จำกัด โดยที่บุคคลเหล่านั้นไม่รู้รายละเอียดของ
การเป็นผู้มีชื่อถือหุ้น และเป็นกรรมการในบริษัทดังกล่าว

โดยที่ปรากฏพยานเอกสารว่า มีการโอนหุ้นโดยตรงจากผู้ถูกร้องไปยังบุคคลทั้ง 10 คนข้างต้น การ
ที่จะฟังว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ถือหุ้นแทนคู่สมรสผู้ถูกร้องแต่เพียงผู้เดียว ไม่อาจ รับฟังเป็นยุติได้ จึงต้อง
พิจารณาในประเด็นที่ 2

2. การใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นในบริษัทต่าง ๆ นั้น เป็นการถือหุ้นแทน คู่สมรสผู้ถูกร้องทั้งหมด หรือไม่

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า หุ้นที่อยู่ในชื่อของบุคคลต่าง ๆ ทั้ง 10 คน และไม่แสดงไว้ใน บัญชี ฯ นั้น เป็น
หุ้นของคู่สมรสทั้งหมด และบุคคลที่มีชื่อถือหุ้นแทนต่างให้การว่า ได้รับการร้องขอจากคู่สมรสผู้ถูกร้องว่า จะขอ
ใช้ชื่อถือหุ้นแทนและต่อมานางกาญจนาภา ฯ เลขานุการส่วนตัวคู่สมรส ผู้ถูกร้อง นำเอกสารต่าง ๆ มาให้ตนลง
ลายมือชื่อ พวกตนไม่ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการ มีชื่อถือหุ้นในบริษัทต่าง ๆ เลย เพียงแต่ลงลายมือชื่อใน
เอกสารที่นางกาญจนาภา ฯ นำมาให้ลงลายมือชื่อเท่านั้น ส่วนหุ้นดังกล่าวจะเป็นของใคร อย่างไร พวกตนไม่

ทราบ ทั้งนี้ ปรากฏเอกสารที่ฟังได้ว่า มีการโอนหุ้นโดยตรงระหว่างผู้ถูกร้องไปยังบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ถือหุ้น แทน ดังนี้

บริษัทชินวัตรคอมพิวเตอร์ แอนด์ คอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) ปรากฏพยาน หลักฐานว่า ผู้ถูกร้องโอนหุ้นไปยังผู้มีชื่อถือทรัพย์สินแทนโดยตรง ก่อนที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2535 ได้โอนหุ้นให้แก่นางสาวดวงตา ฯ นางสาว สุกัญญา ฯ นางสาวบุญชู ฯ นายวิชัย ฯ นายมานัส ฯ และนายพรทิพย์ ฯ คนละ 346,500 หุ้น และนายชัยรัตน์ ฯ 346,300 หุ้น รวม 2,425,300 หุ้น ซึ่งแสดงว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีชื่อถือหุ้นแทนผู้ถูกร้องอยู่ก่อนที่ ผู้ถูกร้องจะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง และถือหุ้น ในบริษัทดังกล่าว ตลอดมา แม้ผู้ถูกร้องจะเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว บุคคลดังกล่าวยังคงถือหุ้นใน บริษัทนั้นโดยตลอด โดยบางคนถือหุ้นเพิ่มขึ้นจากเดิมด้วย จึงฟังได้ว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีชื่อถือหุ้นแทน ผู้ถูกร้อง

กรณีบริษัทอินโฟลิค จำกัด ปรากฏพยานหลักฐานว่า เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2542 ผู้ถูกร้องโอนหุ้น ของตน 503 หุ้น ให้นางสาวบุญชู ฯ คู่สมรสผู้ถูกร้องโอนหุ้นจำนวน 2 หุ้น ให้ นายวิชัย ฯ ต่อมาวันที่ 30 เมษายน 2542 นางสาวบุญชู ฯ โอนหุ้นคืนให้แก่ผู้ถูกร้องและนายวิชัย ฯ โอนหุ้นคืนให้แก่คู่สมรสผู้ถูกร้อง และ วันที่ 21 เมษายน 2543 ผู้ถูกร้องโอนหุ้นคืนให้นางสาวบุญชู ฯ และคู่สมรสผู้ถูกร้องโอนหุ้นคืนให้นายวิชัย ฯ เช่นเดียวกัน จึงฟังได้ว่า ในบริษัทอินโฟลิค ฯ ผู้ถูกร้องใช้ชื่อนางสาวบุญชู ฯ เป็นผู้ถือหุ้นแทน ส่วนคู่สมรสผู้ถูกร้องใช้ชื่อ นายวิชัย ฯ เป็นผู้ถือหุ้นแทน

ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ ชัดแย้งกับคำชี้แจงของผู้ถูกร้อง ที่อ้างว่า เมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในปี 2537 ได้โอนหุ้นในลักษณะโอนลอยให้คู่สมรสไปดำเนินการ และไม่ทราบว่า ได้ไปดำเนินการกับหุ้นดังกล่าวอย่างไร ดังนั้น การใช้ชื่อบุคคลต่าง ๆ ถือหุ้นแทนนั้น จึงมีทั้งที่เป็นการใช้ชื่อถือหุ้นแทนผู้ถูกร้องและคู่สมรส

3. การที่คู่สมรสผู้ถูกร้อง ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนนั้น ผู้ถูกร้องทราบถึงข้อเท็จจริง ดังกล่าว หรือไม่ เห็นว่า ผู้ถูกร้องทราบถึงการใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนในบริษัทต่าง ๆ เพราะทั้ง ผู้ถูกร้องและคู่สมรสได้ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นในบริษัทต่าง ๆ แทน เป็นเวลานานแล้ว ตั้งแต่เริ่มต้นทำธุรกิจ เช่น บริษัทเทเลอินโฟ มีเดีย จำกัด ผู้ถูกร้องได้โอนหุ้นให้นางสาว บุญชู ฯ บริษัทเพจเจอร์เซลล์ จำกัด ได้โอนหุ้นให้นางสาวดวงตา ฯ ซึ่งถือว่าเป็นการให้ถือหุ้นแทน ผู้ถูกร้อง ส่วนเหตุผลที่ให้บุคคลอื่นถือหุ้นแทนมีต่าง ๆ กัน ตามคำชี้แจงของผู้ถูกร้องข้างต้น แม้ต่อมาผู้ถูกร้องอ้างว่า ได้มอบหมายให้คู่สมรสเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องหุ้นต่าง ๆ ทั้งหมด แต่ก็ ปรากฏพยานหลักฐานว่า หุ้นที่มีชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนในบางบริษัทเป็นการโอนกันโดยตรงระหว่าง ผู้ถูกร้องกับ

บุคคลผู้มีชื่อถือหุ้นเหล่านั้น เช่นหุ้นบริษัทชินวัตรคอมพิวเตอร์ ฯ และหุ้นบริษัท อินโฟลิงค์ ฯ ประกอบกับบุคคลผู้มีชื่อถือหุ้นแทนในบริษัทต่าง ๆ ล้วนเป็นบุคคลผู้ใกล้ชิด อาศัย และทำงานอยู่กับผู้ถูกร้อง อาทิ นางสาวบุญชู ฯ เป็นแม่ครัว นางสาวดวงตา ฯ เป็นคนเลี้ยงบุตร นางสาวสุกัญญา ฯ เป็นคนรับใช้ นายวิชัย ฯ เป็นคนขับรถ นายชัยรัตน์ ฯ เป็นยามรักษาความปลอดภัย นายพรทิพย์ ฯ และนายมานัส ฯ เป็นพนักงานของบริษัท และช่วยทำงานที่บ้านด้วย นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องและคู่สมรส เป็นสามีภริยากัน ร่วมกันดำเนินธุรกิจมาตั้งแต่ต้นเป็นเวลา นาน รวมทั้งร่วมกันบริหารบริษัทต่าง ๆ ด้วย จึงเชื่อว่า บุคคลทั้งสองย่อมทราบและล่วงรู้ถึงการจัดการทรัพย์สิน ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องปฏิเสธว่า ตนไม่รู้และไม่ทราบเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สิน จึงไม่อาจรับฟังได้

4. การจัดทำบัญชี ฯ ยื่นต่อผู้ร้อง โดยไม่แสดงรายการทรัพย์สินที่เป็นของตน และ/หรือ คู่สมรส ที่ใช้ชื่อ บุคคลอื่นเป็นผู้ถือแทน และอ้างว่ามอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้จัดทำ และไม่รู้จักกฎหมาย รับฟังได้หรือไม่ เห็นว่า โดยเหตุผลข้อกฎหมายแล้ว บุคคลใดจะกล่าวอ้างว่า ไม่รู้จักกฎหมาย เพื่อให้ตนพ้นจากความรับผิดชอบไม่สามารถจะ กล่าวอ้างได้ นอกจากนั้น สำนักงาน ป.ป.ป. ซึ่งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการให้ผู้ร้อง ในขณะที่ผู้ถูกร้องยื่น บัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง รองนายกรัฐมนตรี ได้จัดทำแบบพร้อมคำอธิบายเผยแพร่ ไปยังผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ว่า ทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นแสดงให้รวมถึงทรัพย์สินและหนี้สินที่อยู่ในความ ครอบครองของบุคคลอื่น และก่อนที่ ผู้ถูกร้องจะยื่นบัญชี ฯ ครั้งที่ 3 กรณีพ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี มาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ในเดือนกรกฎาคม 2541 ผู้ร้องออกกระเปียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2541 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 115 ตอนที่ 41 ก วันที่ 10กรกฎาคม 2541 ระเบียบดังกล่าวอธิบายถึงการยื่นบัญชี ฯ ไว้อย่างชัดเจนใน ข้อ 11 ว่า ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดง ให้หมายความรวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และที่มีได้อยู่ในความครอบครองของ ผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย ทั้งภายหลังจากการออกกระเปียบ ดังกล่าว ผู้ร้องประกาศให้ ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ ใช้แบบบัญชี ฯ ตามประกาศของผู้ร้อง พร้อมทั้ง สำนักงาน ป.ป.ช. จัดพิมพ์แบบ พร้อมคำอธิบายแจกให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ ใช้เป็นการทั่วไป และ ผู้ถูกร้องได้ใช้แบบดังกล่าวในการยื่น บัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง

สำหรับกรณีที่อ้างว่า ในการจัดทำบัญชี ฯ ยื่นต่อผู้ร้อง ได้มอบหมายให้ นางกมลวัน โชติตะพุกกะณะ เลขานุการส่วนตัว เป็นผู้รวบรวมรายละเอียดของทรัพย์สินและหนี้สิน โดยทรัพย์สินและหนี้สินในส่วนของคุณ์ สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ นางกาญจนาภา ฯ เลขานุการส่วนตัวของคุณ์สมรสผู้ถูกร้องเป็นผู้รวบรวม รายละเอียด นั้น นางกมลวัน ฯ ให้การว่า อ่านและเข้าใจคำอธิบายแบบบัญชี ฯ ว่า ทรัพย์สินให้หมายความรวม

ถึงทรัพย์สินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นด้วย แต่โดยที่ผู้ถูกร้องไม่มีทรัพย์สินที่อยู่ในชื่อของบุคคลอื่น จึงไม่แสดง ส่วนนางกาญจนาภา ฯ ให้การในทำนองเดียวกันว่า เข้าใจความหมายและคำอธิบายตามแบบ แต่ให้เหตุผลว่า ที่ไม่แสดงรายการทรัพย์สินของคู่สมรสผู้ถูกร้อง ที่อยู่ในชื่อของบุคคลอื่น เนื่องจากในแบบที่ให้กรอกรายการ ระบุเฉพาะของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเท่านั้น จึงกรอกเฉพาะตามแบบที่มีอยู่

จากคำให้การของบุคคลทั้งสองแล้ว เห็นว่า ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้รวบรวม รายละเอียดทรัพย์สินต่างได้อ่านคำอธิบาย และเข้าใจความหมายดี และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292 การยื่นบัญชี ฯ ดังกล่าวเป็นหน้าที่ของผู้ถูกร้องในฐานะดำรงตำแหน่งรองนายก รัฐมนตรีในขณะนั้น จะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนั้น การที่จะปฏิเสธไม่ทราบรายละเอียดข้อเท็จจริงกรณีให้บุคคลอื่นถือหุ้นแทนแล้ว ไม่แสดง รายการหุ้นดังกล่าวไว้ในบัญชี ฯ โดยอ้างว่า มอบหมายให้เลขานุการเป็นผู้จัดทำ จึงไม่มี หน้าที่ที่จะรับฟังได้

นอกจากนี้ ปรากฏพยานหลักฐานว่า การสั่งซื้อ สั่งขาย การโอนหุ้น และการรับเงิน ปันผลที่อยู่ในชื่อบุคคลอื่น ล้วนเป็นไปตามคำสั่งของคู่สมรสผู้ถูกร้องทั้งสิ้น แม้แต่ในการรับเงินปันผลของหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ฯ ซึ่งบริษัทต้องส่งจ่ายเป็นเช็คระบุชื่อเข้าบัญชีผู้ที่มีชื่อถือหุ้น มีการนำเช็คเงินปันผลดังกล่าวเข้าบัญชีเงินฝากของคู่สมรสผู้ถูกร้อง การดำเนินการดังกล่าว นางกาญจนาภา ฯ ได้รายงานให้คู่สมรสผู้ถูกร้องทราบ และจัดทำแฟ้มทรัพย์สินที่บุคคลอื่นถือแทน โดยแยกจัดเก็บไว้เป็นรายบุคคล สามารถตรวจสอบและรับทราบได้ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนการซื้อขายหุ้นบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 ซึ่งปรากฏหลักฐานว่า นายบรรณพจน์ ดามาพงศ์ ชื่อหุ้นจากนางสาวดวงตา ฯ 4.5 ล้านหุ้น มูลค่า 738 ล้านบาท นั้น นายบรรณพจน์ ฯ ยอมรับว่า ไม่ได้เป็นผู้ซื้อ แต่คู่สมรสผู้ถูกร้องแบ่งหุ้นให้ และนางกาญจนาภา ฯ ให้การว่า อาศัยระบบการซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ฯ โอนหุ้น ซึ่งเสียค่าธรรมเนียมนายหน้าในการซื้อ และการขายให้โบรกเกอร์ ร้อยละ 0.5 รวมเป็นร้อยละ 1 นอกจากนั้น การนำชื่อบุคคลอื่นมาถือหุ้นบริษัทต่าง ๆ นั้น ผู้ถูกร้องและคู่สมรสยังเป็นเจ้าของที่แท้จริงอยู่ เพราะมีการทำหลักฐานการโอนกรรมสิทธิ์ในหุ้นทุกหุ้นกลับคืนไว้ล่วงหน้า เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาในภายหลัง ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ตนไม่ทราบรายละเอียดข้อเท็จจริงที่ไม่แสดงรายการหุ้นของตน และ/หรือ คู่สมรส ที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นเป็นผู้ถือแทน โดยอ้างว่า มอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้จัดทำและไม่รู้กฎหมาย จึงรับฟังไม่ได้

5. เหตุใดผู้ถูกร้องจึงไม่แสดงรายการทรัพย์สินของตน และ/หรือ คู่สมรส ที่อยู่ในชื่อของบุคคลอื่น ในบัญชี ฯ ที่ยื่นต่อผู้ร้อง จากคำชี้แจงของผู้ถูกร้องแล้วเห็นว่า การดำเนินธุรกิจเพื่อแสวงหากำไรสูงสุดนั้น ต้อง

พยายามดำเนินการเพื่อให้ได้เปรียบในเชิงการค้า โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ สนับสนุน จำนวนมาก อาทิ การเข้าไปครอบงำกิจการบริษัทต่าง ๆ รวมทั้งการทำธุรกรรมเชื่อมโยงระหว่างบริษัทในเครือของตนเอง บางครั้งไม่สามารถเปิดเผยชื่อของตนเอง และ/หรือ คู่สมรสได้ จึงต้องใช้ชื่อบุคคลอื่นแทน เพื่อปิดบังอำพรางมิให้บุคคลภายนอกและสาธารณชนทราบ นอกจากนั้น การใช้ชื่อบุคคลอื่น ถือหุ้นแทนยังเป็นผลให้ผู้ถูกร้อง และ/หรือ คู่สมรส ต้องกระทำการบางอย่างไม่ ถูกต้องตามระเบียบ วิธีปฏิบัติ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่วิญญูชนทั่วไปพึงปฏิบัติ เช่น การรับเงินปันผลของผู้ถือหุ้นแทน โดยเหตุที่การยื่นบัญชี ฯ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 293 วรรคสอง บัญญัติให้ผู้ร้องต้องเปิดเผยบัญชี ฯ ดังกล่าวต่อสาธารณชน ผู้ถูกร้องจึงไม่สามารถแจ้ง รายการหุ้นที่อยู่ในชื่อของบุคคลอื่น ที่เป็นของตนเอง และ/หรือ คู่สมรส ในบัญชี ฯ ได้ ด้วยเหตุผล ดังที่พิจารณามาแล้ว การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเป็นการจงใจปกปิดข้อเท็จจริง ไม่แสดงรายการทรัพย์สิน ดังกล่าว

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า นอกจากเหตุผลดังกล่าวแล้ว การที่ผู้ถูกร้องไม่แสดงรายการหุ้นอยู่ในชื่อของบุคคลอื่นในบัญชี ฯ ที่ยื่นต่อผู้ร้องว่า มีมูลเหตุจูงใจเพื่อมิให้ผู้ใดทราบว่า ตน และ/หรือคู่สมรสหลีกเลี่ยงหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และมีพฤติกรรมการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีเงินได้ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติหลักทรัพย์ ฯ มีบทบัญญัติว่าด้วยการรายงานการได้มา หรือจำหน่ายหลักทรัพย์ ตามมาตรา 264 มาตรา 258 และมาตรา 259 ซึ่งบัญญัติให้ผู้ถือหลักทรัพย์ต้องรายงานการถือหลักทรัพย์เพิ่มขึ้น หรือลดลงของตนทุกร้อยละ 5 ต่อคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (คณะกรรมการ ก.ล.ต.) และการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ซึ่งห้ามซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ต่อตนหรือผู้อื่น หรือห้ามมิให้ซื้อขายหลักทรัพย์โดยอำพรางเพื่อให้บุคคลทั่วไปหลงผิด ตามมาตรา 241 มาตรา 243 และมาตรา 244

จากพยานหลักฐานปรากฏว่า บริษัทชินวัตรคอมพิวเตอร์ แอนด์ คอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ทะเบียนเลขที่ บมจ. 58 เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2535 (ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ในช่วงที่ผู้ถูกร้องต้องยื่นบัญชี ฯ ณ วันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2540 และวันที่ 4 ธันวาคม 2541 กรณีเข้ารับตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามลำดับ บริษัท ฯ มีทุน จดทะเบียนชำระแล้ว 138,600,000 หุ้น มูลค่าที่ตราไว้หุ้นละ 10 บาท คิดเป็นเงิน 1,386,000,000 บาท ผู้ถูกร้องมีหุ้นในชื่อของตนเอง คู่สมรส และที่ใช้ชื่อของบุคคลอื่นถือแทนในบริษัทดังกล่าว เมื่อรวมเฉพาะจำนวนหุ้นที่ให้บุคคลอื่นถือแทน ซึ่งได้แก่นายชัยรัตน์ นางสาวบุญชู ฯ นางสาวดวงตา ฯ และนายวิชัย ฯ มีถึงหรือเกินร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นของบริษัทที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด แต่กลับ

ไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่า มีการรายงานการได้มาหรือจำหน่ายหุ้นของบุคคลดังกล่าวต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต.) ตามมาตรา 246 เนื่องจากเจ้าของหุ้นที่แท้จริงได้กระจายหุ้นของตนไปอยู่ในชื่อของบุคคลอื่นให้ไม่ถึงร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นของบริษัทที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด เพราะพยานหลักฐานการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องและ/หรือคู่สมรส ซึ่งถือหุ้นในบริษัทดังกล่าว รายงานการได้มาหรือจำหน่ายหุ้นในบริษัทดังกล่าว เมื่อคิดรวมกับหุ้นที่ใช้ชื่อของ นางสาวบุญชู ๕ นางสาวดวงตา ๕ นายชัยรัตน์ ๕ และนายวิชัย ๕ ปรากฏเพียงการรายงานเฉพาะการจำหน่ายหุ้นทุกร้อยละ 5 ตามมาตรา 246 ของผู้ถูกร้อง 3 ครั้ง เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2538 วันที่ 11 มิถุนายน 2542 และวันที่ 1 กันยายน 2543 และของคู่สมรส ผู้ถูกร้อง 1 ครั้ง เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2543 ซึ่งไม่ได้คิดรวมหุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทน ทั้งยังปรากฏพยานหลักฐานน่าเชื่อว่า การซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ๕ นั้น มีการใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนซื้อขายหุ้นกันเอง อาทิ การซื้อหุ้นบริษัทชินวัตรคอมพิวเตอร์ ๕ ของ นางสาวบุญชู ๕ 500,000 หุ้น ๗ ละ 164 บาท มูลค่า 82,410,000 บาท (รวมค่าธรรมเนียมซื้อร้อยละ 0.5) เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2540 ตรงกับจำนวนหุ้นที่ นางสาวดวงตา ๕ ขายไปในวันที่ 3 และ 6 พฤศจิกายน 2540

พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องและ/หรือคู่สมรส ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว น่าเชื่อว่า เป็นการดำเนินการโดยไม่สุจริต เพื่อปกปิดมิให้บุคคลใดทราบว่าเป็นของหุ้นที่ใช้ชื่อของบุคคลที่กล่าวมาเป็นของตน และ/หรือคู่สมรส ทั้งนี้เพื่อมิให้บุคคลภายนอกล่วงรู้ถึงจำนวนหุ้นที่แท้จริงของตน และ/หรือคู่สมรสในบริษัทชินวัตรคอมพิวเตอร์ ๕ จึงหลีกเลี่ยงการรายงานได้มา หรือจำหน่ายหลักทรัพย์ทุกร้อยละ 5 ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่โปร่งใส นอกจากนั้น ยังได้ใช้ชื่อบุคคลอื่นซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ๕ ซึ่งน่าจะเข้าข่ายการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ที่ห้ามมิให้ซื้อขายหลักทรัพย์ โดยอำพรางเพื่อให้เกิดผลดีแก่บุคคลทั่วไปหลงผิดว่า ขณะใดขณะหนึ่งหรือช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง หลักทรัพย์นั้นได้มีการซื้อขายกันมาก หรือราคาของหลักทรัพย์นั้นได้เปลี่ยนแปลงไป หรือไม่มีการเปลี่ยนแปลงอันไม่ตรงต่อสภาพปกติของตลาด และเป็นการซื้อหรือขายหลักทรัพย์ ซึ่งในที่สุดบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการซื้อขายหลักทรัพย์นั้นยังคงเป็นบุคคลคนเดียวกัน ทั้งเป็นการใช้ข้อมูลภายในที่ตนรู้ในการ ซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ ๕ อันเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ ๕

2. กรณีการเสียภาษีเงินได้นั้น ระบบการเสียภาษีเงินได้จากการซื้อขายหุ้นตามประมวลรัษฎากร กรมสรรพากรได้มีหนังสือลับ ด่วนที่สุด ที่ กค 0811/632 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเสียภาษีเงินได้ตามประมวลรัษฎากรให้ทราบ สรุปเฉพาะประเด็นเรื่องภาษีเงินได้ที่จะนำมาพิจารณา

ได้ คือ (1) การซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ฯ นั้น ผู้ขายหุ้นได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำเงินได้จากการขายหุ้นไปคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และผู้ซื้อหุ้นในกรณีนี้ไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และ (2) กรณีบุคคลธรรมดาได้รับโอนหุ้นมาโดยเสน่หา ถือเป็นเงินได้พึงประเมินที่ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา การคำนวณเงินได้พึงประเมินให้ถือตามราคาหรือค่าอันพึงมีในวันที่ได้รับโอนหุ้นตามประมวลรัษฎากร มาตรา 9 ทวิ

จากพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 ซึ่งเป็น วันที่ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี นายบรรณพจน์ ฯ สั่งซื้อหุ้นบริษัทชินวัตรคอมพิวเตอร์ ฯ ผ่านโบรกเกอร์บริษัทหลักทรัพย์ภัทรธนกิจ จำกัด (มหาชน) 4.5 ล้านหุ้น ราคาหุ้นละ 164 บาท เป็นเงิน 738 ล้านบาท จากนางสาวดวงตา ฯ ผู้มีชื่อถือหุ้นแทนผู้ถูกร้องและ/หรือคู่สมรส ซึ่งนายบรรณพจน์ ฯ ให้การว่า ไม่ได้ซื้อหุ้นดังกล่าว แต่คู่สมรสผู้ถูกร้องแบ่งหุ้นให้ เมื่อพิจารณาประกอบคำให้การของนางกาญจนาภา ฯ ซึ่งให้การว่า การซื้อขายหุ้นในวันดังกล่าว คู่สมรสผู้ถูกร้องเป็นผู้ชำระเงินค่าซื้อแทนนายบรรณพจน์ ฯ เมื่อบริษัทโบรกเกอร์ได้รับค่าซื้อหุ้นแล้ว ได้ออกเช็คชำระราคาหุ้นให้แก่ นางสาวดวงตา ฯ ผู้มีชื่อถือหุ้น เป็นเช็คขีดคร่อมระบุชื่อ นางสาวดวงตา ฯ ตนนำเช็คดังกล่าวไปเข้าบัญชีคู่สมรสผู้ถูกร้องที่ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) การดำเนินการดังกล่าวต้องเสียค่าธรรมเนียมนายหน้าร้อยละ 1 เมื่อพิจารณาพยานหลักฐานและคำให้การดังกล่าวแล้ว เชื่อได้ว่า การโอนหุ้นบริษัทชินวัตรคอมพิวเตอร์ ฯ ในวันดังกล่าว มิใช่เป็นการซื้อขาย แต่เป็นการให้โดยเสน่หา การชำระภาษีเงินได้ในเรื่องนี้เป็นภาวะที่ผู้รับโอนหุ้นต้องนำราคาหุ้นที่ได้รับโอนมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ แต่จากการตรวจสอบการเสียภาษีเงินได้ของนายบรรณพจน์ ฯ ในปีภาษี 2540 ไม่ปรากฏว่า นายบรรณพจน์ ฯ นำราคาหุ้นดังกล่าวมารวมเป็นเงินได้เพื่อชำระภาษีเงินได้

พฤติการณ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้ถูกร้องและ/หรือคู่สมรส ใช้วิธีการการซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ฯ ซึ่งเสียค่าธรรมเนียมให้โบรกเกอร์ในการซื้อร้อยละ 0.5 และในการขายอีกร้อยละ 0.5 คิดเป็นเงิน 7,380,000 บาท โดยไม่ต้องเสียภาษีเงินได้แทนการยกให้โดยเสน่หา ซึ่งจะต้องเสียภาษีเงินได้ของเงินได้ส่วนที่เกินสี่ล้านบาท ร้อยละ 37 คิดเป็นเงิน 273,000,000 บาท อันเป็นการหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้ของตนหรือบุคคลใกล้ชิด (หากผู้รับให้ไม่มีเงินชำระภาษีเงินได้ และผู้ให้ยังคงประสงค์จะให้ ผู้ให้ต้องเป็นผู้ชำระภาษีเงินได้แทน)

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมติด้วยคะแนนเสียง 8 ต่อ 1 เสียง เกินสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ต่อไป

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้ถูกร้องแถลงหรือชี้แจงก่อนการวินิจฉัยชี้ขาด โดยการออกนั่งพิจารณาเพื่อรับฟังคำชี้แจงของผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และผู้เกี่ยวข้องในวันที่ 3, 4 และ 10 เมษายน 2544 ในวันที่ 4, 22, 25 และ 31 พฤษภาคม 2544 สรุปได้ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และ มาตรา 292 หรือไม่ และการยื่นคำร้องของผู้ร้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 317 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 10/2543 และ 27/2543 สรุปว่า ให้ถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 317 วรรคหนึ่ง กรณีนี้ได้ความว่า ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2540 ในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ จึงถือว่า เข้าดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็น รัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 ตามนัยคำวินิจฉัยข้างต้น เมื่อผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 วรรคหนึ่ง (2) และรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชี ฯ ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องตามกำหนดเวลาในมาตรา 292

รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นมาตรการบังคับสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 291 ที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่มาตรา 291 และมาตรา 292 บัญญัติไว้ ซึ่งมาตรา 292 วรรคหนึ่ง (2) (3) และวรรคสอง บัญญัติไว้ว่า แม้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ก็มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ และถ้าตาย ทายาทหรือผู้จัดการมรดกก็ต้องจัดการยื่นบัญชี ฯ แทน คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามมาตรา 295 จึงมีความหมายเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 291 และมาตรา 292 คือ หมายถึงผู้ที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับและรวมถึงเมื่อผู้นั้นตาย พ้นจากตำแหน่งในเวลาต่อมา หรือตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชี ฯ หลังจากพ้นจากตำแหน่งด้วย ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ถ้าไม่ยื่นบัญชี ฯ ตามกำหนดเวลา หรือยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 295

ส่วนข้ออ้างของผู้ถูกร้องประการอื่นที่ว่า ในขณะที่ผู้ร้องยังไม่ได้ออกกระเปียบอัน จำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 321 วรรคสอง การยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญนี้ จะปฏิบัติไม่ได้ ที่ว่ามติของผู้ร้องในการพิจารณากรณีของผู้ถูกร้องไม่ชอบเพราะไม่ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฯ และมีผู้ขาดคุณสมบัติการเป็นกรรมการ ป.ป.ช. เข้าร่วมพิจารณาและลงมติด้วย รวมทั้งเป็นการดำเนินการโดยขาดอายุความเป็นคำร้องที่เคลือบคลุม และเป็นการดำเนินการโดยไม่เป็นธรรม นั้น ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้ออ้างของผู้ถูกร้องฟังไม่ขึ้น

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยประเด็นที่หนึ่งว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292 และการยื่นคำร้องของผู้ร้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

ประเด็นที่สอง ผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่

ในประเด็นนี้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 11 คน มีความเห็นว่า ผู้ถูกร้องอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ตามที่ได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้ว แต่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 4 คน มีความเห็นว่า เมื่อผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปก่อนที่จะยื่นบัญชี ฯ ครั้งแรก กรณีเข้ารับตำแหน่งภายในสามสิบวัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 292 วรรคหนึ่ง (1) ผู้ถูกร้องจึงไม่อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

คงมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นตามคำร้องต่อไปว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือไม่

ในการพิจารณาประเด็นนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาความหมายของคำว่า “จงใจ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ไว้ในคำวินิจฉัยที่ 31/2543 ลงวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2543 และ 19/2544 ลงวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2544 ไว้ สรุปว่า “จงใจ” เป็นเพียงเจตนาธรรมดา คือ ผู้ถูกร้องหรือไม่ว่า มีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวอยู่หรือไม่ เพียงผู้ถูกร้องรู้สำนึกในการกระทำก็พอแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาเพื่อมุ่งประสงค์ต่อประโยชน์ที่มีชอบหรือมุ่งประสงค์เพื่อเตรียมการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์อันมิชอบ หรือเพื่อปกปิดทรัพย์สินที่ได้มาโดยการทุจริตต่อหน้าที่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า แม้คำว่า “จงใจ” ไม่จำเป็นต้องประกอบด้วยเจตนาพิเศษตามที่ได้ให้ความหมายแล้วก็ตาม แต่การใช้คำว่า “จงใจ” นำหน้าข้อความว่า “ยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ” นั้น ย่อมมีความหมายว่า รัฐธรรมนูญประสงค์จะเน้นว่า ผู้ยื่นบัญชี ฯ ต้องรู้สำนึกที่แน่ชัดพอสมควร และจำเป็นต้องมีพยาน หลักฐานที่ชัดแจ้ง หรือปราศจากข้อสงสัยอันสม

ควรมาแสดง ในกรณีที่พยานหลักฐานยังไม่ชัดเจน หรือยังเป็นที่ยสงสัยอยู่ จึงไม่ควรวินิจฉัยให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหา

กรณีของผู้ถูกร้องรับฟังไม่ได้ว่า ผู้ถูกร้องได้โอนลอยหุ้นบริษัทต่าง ๆ ตั้งแต่ปี 2535 ให้คู่สมรส เป็นการโอนก่อนที่จะเข้าดำเนินกิจกรรมทางการเมือง หลักฐานที่ปรากฏการโอนหุ้น โดยตรงจากผู้ถูกร้องไปยังบุคคลอื่น เช่น หุ้นของบริษัทชิน คอร์ปอเรชั่น ฯ ก็เป็นเพราะผลจากการที่ผู้ถูกร้องโอนลอยหุ้นให้คู่สมรส แล้วคู่สมรสนำไปโอนลอยต่อให้บุคคลเหล่านั้นมีชื่อถือไว้แทนคู่สมรส ทำให้ปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่า บุคคลเหล่านั้นรับโอนหุ้นโดยตรงจากผู้ถูกร้อง ซึ่งตามความเป็นจริงแล้ว การที่มีชื่อบุคคลเหล่านั้นถือหุ้นในบริษัทต่าง ๆ เป็นการถือไว้แทนคู่สมรสผู้ถูกร้องไม่ใช่ถือแทนผู้ถูกร้อง

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปมีว่า ในขณะยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ผู้ถูกร้องรู้หรือไม่ว่า คู่สมรสมีหุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทนที่ไม่ได้แจ้งไว้ในบัญชี ฯ

รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นมาตรการบังคับทางการเมืองที่มีความรุนแรง สำหรับ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ จงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือ ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ การพิจารณาเพื่อให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกร้อง จึงต้องพิจารณาพยานหลักฐานอย่างเคร่งครัด ผู้กระทำต้องรู้ชัดแจ้งถึงความมีอยู่จริง ไม่ใช่ควรจะรู้ถึงความมีอยู่ของทรัพย์สิน ฯ เพราะผู้กระทำต้องมีเจตนาที่จะแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ให้ผิดแผกแตกต่างไปจากความเป็นจริง หรือรู้ชัดแจ้งว่า มีทรัพย์สิน ฯ อยู่เพียงเท่าใด แต่มีเจตนาไม่แสดงรายการทรัพย์สิน ฯ หรือแสดงไม่ครบถ้วน จึงจะเป็นความผิดกรณียื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิด ข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ร้องไม่มีพยานหลักฐานใดที่จะชี้ชัดได้ว่า ในขณะยื่นบัญชี ฯ ผู้ถูกร้องรู้ว่ายังมีทรัพย์สินซึ่งเป็นหุ้นของคู่สมรสที่ให้ผู้อื่นถือแทนอยู่อีก ผู้ร้องมีความเห็นแต่เพียงว่า ผู้ถูกร้องต้องรู้หรือน่าจะรู้การกระทำของคู่สมรส รวมตลอดทั้งทรัพย์สินเป็นหุ้นที่คู่สมรสดำเนินการอยู่เสมอไป ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ถูกร้องไม่ทราบว่า ยังมีหุ้นที่คู่สมรสใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทนในขณะยื่นบัญชี ฯ เนื่องจากนางกาญจนนगर ฯ เลขานุการส่วนตัวคู่สมรสเข้าใจผิดคิดว่า ไม่ต้องแสดงรายการหุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทน เพราะแบบกรอกบัญชีไม่ระบุไว้ จึงไม่ได้แจ้งให้นางกมลวัน ฯ เลขานุการของผู้ถูกร้องทราบ นางกมลวัน ฯ จึงกรอกรายการทรัพย์สินอื่นของคู่สมรสผู้ถูกร้อง และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยไม่มีรายการหุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทน เมื่อความปรากฏว่า ไม่ได้แสดงรายการทรัพย์สินอันเป็นหุ้นของคู่สมรสที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทน ผู้ถูกร้องก็ได้รวบรวมรายการทรัพย์สินดังกล่าว ขอแสดงรายการทรัพย์สินเพิ่มเติมต่อผู้ร้อง โดย

เฉพาะอย่างยิ่งทรัพย์สินที่เป็นหุ้นเหล่านั้น รับฟังได้ว่า เป็นทรัพย์สินของคู่สมรสผู้ถูกร้องแต่เพียงผู้เดียว และคู่สมรสผู้ถูกร้องเอง ยังให้การต่อคณะกรรมการตรวจสอบ ฯ ด้วยว่า ตนเองก็ยังไม่รู้ว่า เลขานุการส่วนตัวของตนไม่ได้แจ้งหุ้นเหล่านั้นไว้ในบัญชี ฯ ถ้าตนตรวจดูก็จะรู้และให้แจ้งไว้ เห็นได้ว่า แม้กระทั่งคู่สมรสผู้ถูกร้องซึ่งเป็นเจ้าของหุ้นเหล่านั้นยังไม่รู้ว่า ในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ ทั้ง 3 ครั้ง ของผู้ถูกร้อง ไม่ได้แจ้งรายการหุ้นเหล่านั้นไว้ในบัญชี ฯ เมื่อเจ้าของหุ้นที่แท้จริงซึ่งเป็น คู่สมรสผู้ถูกร้องยังไม่รู้ จะรับฟังได้อย่างไรว่า ผู้ถูกร้องต้องรู้ถึงการไม่แจ้งหุ้นเหล่านั้นไว้ในบัญชี ฯ เช่นนี้ จึงเชื่อว่าผู้ถูกร้องน่าจะไม่ว่าง ฆณะยื่นบัญชี ฯ ทั้ง 3 ครั้ง มีหุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทนและยังไม่ได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องจึงมีน้ำหนักรับฟังได้ ศาลรัฐธรรมนูญพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า พยานหลักฐานที่ผู้ร้องอ้างอิงและนำสืบแล้ว ยังไม่พอพียงว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้ถูกร้องจึงไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

อนึ่ง เนื่องจากในการวินิจฉัยคำร้องนี้ มีเหตุผลที่ผู้ร้องและผู้ถูกร้องยกขึ้นกล่าวอ้าง ในหลายกรณีด้วยกัน คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจึงกำหนดประเด็นวินิจฉัยข้อเท็จจริงและ ข้อกฎหมายในประเด็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 11 คน คือ นายประเสริฐ นาสกุล พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นางมณฑล สระภูณ นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ นายอิสสระ นิตินัทธ์ประภาศ และนายอุระ หวังอ้อมกลางวินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ใช้บังคับกับกรณีของผู้ถูกร้องได้ เพราะเป็นมาตรการบังคับสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 291 และมาตรา 292 ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 4 คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชาชาญ วินิจฉัยข้อกฎหมายว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ไม่ใช้บังคับกับกรณีของผู้ถูกร้อง เพราะในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ ทั้ง 3 ครั้ง ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้ว ซึ่งแม้ในการยื่นบัญชี ฯ ครั้งแรก ผู้ถูกร้องจะต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่า คณะรัฐมนตรีชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา 215 วรรคสอง ก็ตาม แต่เมื่อต้องพ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 215 (1) แล้ว ก็ไม่อาจถือว่า ในระหว่างนั้น ผู้ถูกร้องยังดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามความหมายของมาตรา 295 วรรคหนึ่ง และวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามมาตรา 295 วรรคหนึ่ง เช่นเดียวกัน

ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากมีมติ 8 ต่อ 7 ว่า ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก 8 คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายผัน จันทรปาน นายศักดิ์ เตชาชาญ นายสุจินดา ยงสุนทร และนายอนันต์ เกตุวงศ์ วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ส่วนตุลาการ

ศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย 7 คน คือ นายประเสริฐ นาสกุล นายมงคล สระแก้ว นายสุจิต บุญบงการ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอมร รักษาสัตย์ นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง
วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยชี้ขาดโดยเสียงข้างมากกว่า พันตำรวจโท
ทักษิณ ชินวัตร ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 15/2545

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายสมบุรณ์ เนียมหอม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอ คำร้องลงวันที่ 29 มีนาคม 2544 ว่า ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 32 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2542 ที่ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มีรายได้ตามประกาศดังกล่าวเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนและคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 292 ซึ่งเมื่อตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่าในปีงบประมาณ 2542 องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร มีรายได้รวมทั้งสิ้น 74,046,606.35 บาท อยู่ในเกณฑ์ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ซึ่งมีจำนวน 20 คน มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 แต่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ฯ ภายในเวลาที่กำหนด และมีได้แจ้งเหตุขัดข้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนการพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องมีหนังสือถึงผู้ถูกร้องเพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว รวม 2 ฉบับ โดยส่งเป็นจดหมาย ลงทะเบียนถึงผู้ถูกร้องตามภูมิลำเนา บ้านเลขที่ 47/81 หมู่ 3 ตำบลโคกขาม อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นภูมิลำเนาที่ปรากฏตามหลักฐานของสำนักงานบริหารการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย หนังสือฉบับแรกปรากฏหลักฐานตามใบตอบรับของไปรษณีย์ว่า นางสาวพรทิพย์ พิณีจ (หลาน) เป็นผู้รับไว้เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2543 ส่วนฉบับที่สองปรากฏหลักฐานของไปรษณีย์ ไม่มีผู้รับตามเจ้าหน้าที่จดหมายถูกส่งกลับคืนมายังสำนักงาน ป.ป.ช. เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2543

เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. จึงรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมทั้งเอกสารและพยานบุคคลสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ได้รับแจ้งให้สมาชิกไปฟังคำชี้แจงเกี่ยวกับการยื่น บัญชี ฯ ที่วิทยาลัยการปกครอง อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี โดยได้รับแบบบัญชีแสดงรายการ ฯ เมื่อประมาณปลายเดือนมีนาคม 2543 จากนั้นจึงได้แจ้งให้สมาชิกทุกคนรวมทั้งผู้ถูกร้องรับแบบไปกรอรายการแล้วนำส่งที่องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม เพื่อรวบรวมนำส่งสำนักงาน ป.ป.ช. ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ส่งแบบบัญชีแสดงรายการ ฯ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามแต่ อยางใด ทั้งนี้ผู้ถูกร้องได้ยื่นหนังสือ ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2543 เพื่อขอลาออกจากความเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2543 นอกจากนั้นผู้ถูกร้องยังเป็น ผู้มีหนี้สินจำนวนมาก จึงได้หนีย้ายออกจากพื้นที่โดยพยานบางรายทราบว่าไปอยู่ที่จังหวัดสกลนคร แต่ไม่ทราบบ้านเลขที่ ตำบล และอำเภอ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ 13/2543 เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2544 มีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง 7 เสียง เกินกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ว่า ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ กรณิเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง และเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ดังนี้

1. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ กรณิเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง
2. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า ให้นายสมบุรณ์ เนียมหอม พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยและให้โอกาสผู้ถูกร้องโดยการส่งสำเนาคำร้องและเอกสารประกอบให้ผู้ถูกร้องเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยได้จัดส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่อยู่ซึ่งปรากฏตามแบบ รับรองรายการทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย แต่ได้รับหลักฐานว่า ผู้ถูกร้องย้ายที่อยู่ไม่ทราบที่อยู่ใหม่ ศาลรัฐธรรมนูญจึงให้ปิดประกาศ ลงวันที่ 12 เมษายน 2544 ให้ ผู้ถูกร้องทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหายื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ภายใน 15 วัน นับแต่วันประกาศ ประกาศว่า เมื่อครบกำหนดการยื่นคำชี้แจง ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบคำร้องและการดำเนินการตาม ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ฯ แล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (6) ประกอบกับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 บทนิยามคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ใน (9) หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา 291 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง... (6) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” และมาตรา 292 บัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 291 ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่น ภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ (1) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง (2) ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ฯลฯ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (2) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ... ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า ... (9) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ...”

และมาตรา 32 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชี ดังกล่าวตามแบบที่

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่ เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง”

ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2542 ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. องค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าห้าล้านบาท
2. องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท
3. เทศบาลเมืองและเมืองพัทยาที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท

โดยให้รายได้ขององค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลเมืองและเมืองพัทยาที่กำหนดข้างต้น หมายถึงรายได้รวมเงินอุดหนุน เงินสะสม และเงินกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณที่ผ่านมา ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 เป็นต้นไป

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร และองค์กรบริหารส่วนตำบลโคกขาม เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้อยู่ในเกณฑ์ตามประกาศของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2542 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา 4 เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มีรายได้ตามประกาศดังกล่าว เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (6) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา 4 บทนิยามคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ใน (9) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 30 วันทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และ มาตรา 292 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา 4 มาตรา 32 และประกาศ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2542

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยชี้ขาดตามคำร้องต่อไปมีว่า ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงได้ความว่า ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ได้ตามเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดไว้ในประกาศ ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2542 ซึ่งได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ การที่ผู้ถูกร้องไม่ยื่น

บัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 ซึ่งเป็นวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น ต้องยื่นบัญชี ฯ และไม่ได้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบถึงเหตุผลที่ไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือโดยทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนตอบรับแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงและให้ยื่นบัญชี ฯ ผู้ถูกร้องก็เพิกเฉย ต่อมาผู้ถูกร้องได้ยื่นใบลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2543 ข้อเท็จจริงยังได้ความอีกว่า ผู้ถูกร้องมีหนี้สินจำนวนมาก ได้ออกจากภูมิลำเนาไม่ทราบว่าไปอยู่ที่ใด ตามพฤติการณ์ฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292

ประเด็นที่สองที่ว่า ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งและห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่เมื่อใด

รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา 292 หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง การที่ผู้ถูกร้องต้องพ้นจากตำแหน่งและห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีจะนับแต่เมื่อใดนั้น กรณีเช่นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ 8 คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายผั่น จันทรปาน นายศักดิ์ เตชะชาญ นายสุจิต บุญบงการ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ และนายอนันต์ เกตุวงศ์ เห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งนอกจากพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคหนึ่ง ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือ จงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ การให้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองจึงไม่สามารถใช้บังคับได้อีก เนื่องจากผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ดังนั้น วันที่พ้นจากตำแหน่ง คือ วันที่พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุลาออก ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2543 ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัย ชี้ขาดว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ การให้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองเมื่อครบกำหนดต้องยื่น บัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา 295 วรรคหนึ่งตอนต้น จึงไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้ เพราะผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริงโดยการลาออกไปเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2543 ผู้ถูกร้องจึงพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2543 และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2543

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 5 คน คือ นายจุมพล ณ สงขลา นายสุจินดา ยงสุนทร นายอมรรักษา สัตย์ นายอิสสระ นิตทีถนัทประภาศ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง เห็นว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ๙ ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีเข้ารับตำแหน่ง เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 เมื่อครบกำหนด 30 วัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง คือวันที่ 1 มีนาคม 2543 แต่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชี ๙ กรณีเข้ารับตำแหน่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคหนึ่งตอนต้น นับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ 1 มีนาคม 2543 ซึ่งถือว่าเป็นวันที่ต้องพ้นจากตำแหน่ง แต่นายมงคล สระฐาน เห็นว่าผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจพบ คือวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2544 ส่วนนายจิระ บุญพจนสุนทร เห็นว่า ผู้ถูกร้องไม่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ๙ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจาก คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจออกประกาศกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพราะประกาศดังกล่าวไม่ได้ออกโดยผ่านกระบวนการทางรัฐสภา จึงให้ยกคำร้อง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม อันเป็นตำแหน่งที่เป็นมูลเหตุแห่งการกระทำตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2543 เป็นต้นไป

สรุปคำวินิจฉัยที่ 17/2545

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายเสวต ทองรัมย์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้อง ลงวันที่ 9 เมษายน 2544 ว่า ผู้ถูกร้องเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 โดยได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายสมชาย สุนทรวัฒน์) ตามคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ 45/2541 เรื่อง แต่งตั้งที่ปรึกษารัฐมนตรี ลงวันที่ 29 มกราคม 2541 จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 191 (5) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อผู้ร้อง ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 292 ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 5 มกราคม 2541 จึงต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีเข้ารับตำแหน่ง ภายในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2541 ต่อมา ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ด้วยการลาออก เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2541 จึงต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่ง ภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2541 และต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีที่พ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2542

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อผู้ร้อง ทั้งกรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี จึงได้ดำเนินการตามขั้นตอนการพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้อง โดยมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและชี้แจงข้อเท็จจริงดังนี้

ครั้งที่ 1 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/383 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2543 แจ้งให้ ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และผู้ถูกร้องมีหนังสือ ลงวันที่ 12 กันยายน 2543 ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกร้องไม่ทราบความจริงว่า จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินต่อ ป.ป.ช. ในขณะที่ดำรงตำแหน่งหากทราบคงไม่หลีกเลี่ยงที่จะปฏิบัติตามระเบียบ เพราะสมัยปฏิบัติงานใน รัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงเกษตร

และสหกรณ์ก็ได้แจ้งบัญชีทรัพย์สินต่อ ป.ป.ช. เพราะทราบว่า เป็นระเบียบที่ต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแต่อย่างใด

ครั้งที่ 2 ตามหนังสือ ที่ ป.ช. 0006/510 ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2543 เตือนให้ ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมทั้งระบุโทษของการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา 295 ของรัฐธรรมนูญให้ผู้ถูกร้องทราบอีกครั้งหนึ่ง ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 24 ตุลาคม 2543 เพื่อส่งสำเนาหนังสือลงวันที่ 12 กันยายน 2543 ที่ชี้แจงข้อเท็จจริงมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกครั้งหนึ่ง โดยมีได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้องแต่อย่างใด

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ 20/2544 เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2544 แล้ว เห็นว่า นายเสวต ทองรัมย์ ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองได้เข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 5 มกราคม 2541 และพ้นจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2541 จึงมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบกรณิเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด การที่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ โดยชี้แจงว่า ไม่ทราบว่าตนมีหน้าที่เช่นนั้น เมื่อพิจารณาประกอบกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ยังคงมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ทั้ง ๆ ที่ทราบดีแล้วว่า ตนมีหน้าที่ จึงแสดงให้เห็นได้ว่า คำชี้แจงของผู้ถูกร้องไม่มีน้ำหนักให้ น่าเชื่อถือ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง 7 เสียง ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบกรณิเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ดังนี้

1. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า นายเสวต ทองรัมย์ ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ
2. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า ห้ามมิให้นายเสวต ทองรัมย์ ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยและให้

โอกาสผู้ถูกร้องโดยส่งสำเนาคำร้องและเอกสารประกอบให้ผู้ถูกร้องเพื่อยื่น คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยได้ จัดส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ได้รับหลักฐานใบตอบรับว่า คนในบ้านของผู้ถูกร้องได้ลงลายมือชื่อรับ แต่ผู้ถูกร้องมิได้มีหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ศาลรัฐธรรมนูญจึงปิดประกาศและมีหนังสือโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ถูกร้องอีกครั้งหนึ่ง ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ลงลายมือชื่อรับหนังสือและสำเนาประกาศ ด้วยตนเอง แต่เมื่อครบกำหนดการยื่น คำชี้แจง ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบคำร้องและการดำเนินการตาม ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ฯ แล้วเห็นว่า มีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ข้ออ้างของผู้ถูกร้องซึ่งชี้แจงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า ไม่ทราบความจริงว่าจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ เป็นข้ออ้างที่ยังไม่เพียงพอที่จะรับฟังให้เป็นคุณแก่ผู้ถูกร้องได้ ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้ว ผู้ถูกร้องเพิกเฉยมิได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องจึงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

สำหรับประเด็นที่สองที่ว่า ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งและห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่เมื่อใด นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2541 จึงถือได้ว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตั้งแต่วันที่ 5 มกราคม 2541 มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งภายในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2541 ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2541 ต้องยื่นบัญชี ฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2541 และต้องยื่นบัญชี ฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2542 ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 292 วรรคหนึ่ง (2) และมาตรา 292 วรรคสอง แต่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชี ฯ ดังกล่าว การเริ่มนับระยะเวลาการต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะนับเมื่อใดนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคหนึ่ง กำหนดให้นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง การที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุลาออก เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2541 ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ การให้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองเมื่อครบกำหนดต้องยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคหนึ่งตอนต้น จึงไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้

อีก เพราะผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริงโดยการลาออกไปตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2541 ผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นข้าราชการการเมือง จึงพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2541 และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2541

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในประเด็นแรก ศาลรัฐธรรมนูญโดยคณะเสียงเป็นเอกฉันท์ 13 เสียง วินิจฉัย ที่ขาดว่า นายเสวต ทองรัมย์ ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

ในประเด็นที่สอง ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 7 คน วินิจฉัยที่ขาดว่า ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อันเป็นตำแหน่งที่เป็นมูลเหตุแห่งการกระทำตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2541 เป็นต้นไป ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 5 คน วินิจฉัยที่ขาดว่า ผู้ถูกร้อง ต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชี ฯ ในกรณีเข้ารับตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2541 เป็นต้นไป ทั้งนี้ ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญอีก 1 คน วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้อง ต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจพบ คือวันที่ 15 มีนาคม 2544

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 18/2545

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายวิทยา ศิริพงษ์ ใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้อง ลงวันที่ 20 กันยายน 2544 ว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งเป็นข้าราชการการเมือง ตำแหน่งที่ปรึกษา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายสมชาย สุนทรวัฒน์) ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2541 ตามคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ 295/2541 ลงวันที่ 10 มิถุนายน 2541 จึงเป็น ข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (10) และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2542 ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (5) และ ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา 292 ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2541 และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2542 จึงต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่ง ภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2541 ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและ หนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่ง ภายในวันที่ 30 มกราคม 2542 และจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ภายในวันที่ 30 มกราคม 2543 แต่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อผู้ร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการตามขั้นตอน เพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องในกรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ โดยมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริง รวม 2 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/384 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2543 แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริง

ครั้งที่ 2 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/511 ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2543 เตือนให้ชี้แจงข้อเท็จจริง

ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2544 ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อผู้ร้อง สรุปได้ว่า

ผู้ถูกร้องได้มองข้ามโดยคิดว่า ไม่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ และขอยอมรับผิดโทษทุกประการ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุม ครั้งที่ 62/2544 เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2544 แล้วเห็นว่า คำชี้แจงของผู้ถูกร้องที่แสดงถึงเหตุผลที่มีได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ในกรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณี พ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องมิได้จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียงแปดเสียงว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญ จึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยและให้โอกาสผู้ถูกร้อง โดยส่งสำเนาคำร้องและเอกสารประกอบให้ผู้ถูกร้องเพื่อยื่น คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 16 ตุลาคม 2544 ชี้แจงสรุปได้ว่า เหตุที่ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง เพราะเหตุว่าเข้าใจผิด โดยคิดว่า ไม่จำเป็นต้องยื่นซ้ำอีก เนื่องจากเคยยื่นไว้แล้วเมื่อครั้งรับราชการในตำแหน่งรองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ตรวจสอบได้ ความเข้าใจผิดดังกล่าวเกิดจากการขาดความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ จึงมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ขอชี้แจงว่า เป็นความเข้าใจผิดของผู้ถูกร้องโดยแท้จริง และมีได้ใจไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบคำร้องและการดำเนินการตาม ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ๗ แล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่ผู้ถูกร้องชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า มิได้ใจที่จะไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุว่าเข้าใจผิดจากการขาดความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ คำชี้แจงของผู้ถูกร้องดังกล่าวมิอาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องมิได้จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ เพราะผู้ถูกร้องเคยเป็นข้าราชการพลเรือนในตำแหน่งรองเลขาธิการ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเป็นข้าราชการการเมืองโดยได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๗ ซึ่งจะต้องรู้และปฏิบัติตามกฎหมาย เมื่อผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๗ ภายในเวลาตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์ 13 เสียง จึงวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ว่า นายวิทยา ศิริพงษ์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 35/2545

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีพ้นตำแหน่งโท สานิตย์ สุรังษี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้องลงวันที่ 17 พฤษภาคม 2545 ว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งเป็นข้าราชการการเมือง ตำแหน่งผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2542 ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 12/2542 ลงวันที่ 19 มกราคม 2542 ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 (18) และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2542 ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (5) ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา 292 ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2542 และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2542 จึงต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่ง ภายในวันที่ 30 มกราคม 2542 ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่ง ภายในวันที่ 10 สิงหาคม 2542 และจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ภายในวันที่ 10 สิงหาคม 2543 แต่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อผู้ร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการตามขั้นตอน เพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องในกรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ โดยมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริง รวม 2 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/984 ลงวันที่ 25 กรกฎาคม 2544 แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริง

ครั้งที่ 2 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/0021 ลงวันที่ 10 มกราคม 2545 เตือนให้ชี้แจงข้อเท็จจริง ผู้ถูกร้องเป็นผู้รับหนังสือทั้งสองฉบับด้วยตนเอง ตามใบตอบรับที่ได้ส่งกลับมายังสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่ผู้ถูกร้องก็มิได้ชี้แจงเหตุผลของการไม่ยื่นบัญชีแสดง

รายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือไม่ดำเนินการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบให้ถูกต้องครบถ้วน แต่อย่างไร

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุม ครั้งที่ 31/2545 เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2545 แล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือที่แจ้งให้ทราบถึงหน้าที่ในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และให้ชี้แจงเหตุผลที่ยังมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวม 2 ครั้ง เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2544 และเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2545 แล้ว แต่มิได้ชี้แจงเหตุผลที่มีได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือไม่ดำเนินการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบให้ครบถ้วน จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง 8 เสียงว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 295

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยและให้โอกาสผู้ถูกร้อง โดยส่งสำเนาคำร้องและเอกสารประกอบให้ผู้ถูกร้องเพื่อยื่น คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2545 ชี้แจงยอมรับว่า ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2542 ถึงวันที่ 12 กรกฎาคม 2542 และไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้องจริง เพราะเหตุว่า ไม่เคยอ่านหรือศึกษารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมาก่อน และตลอดเวลาที่ดำรงตำแหน่งนั้น ไม่เคยมีเจ้าหน้าที่ของกระทรวงคมนาคมหรือผู้ใดมาแจ้งให้ทราบว่า ผู้ถูกร้องเป็นข้าราชการการเมือง และต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้อง ผู้ถูกร้องจึงไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้อง นับตั้งแต่เข้ารับตำแหน่งจนถึงปัจจุบัน และผู้ถูกร้องขอยอมรับผิดทุกประการ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว ผู้ถูกร้องเป็นข้าราชการการเมือง ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อผู้ร้องตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 วรรคหนึ่ง (5) ที่บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มี

หน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง... (5) ข้าราชการการเมืองอื่น” มาตรา 292 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 291 ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ (1) ในกรณีที่เป็นกรับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง (2) ในกรณีที่เป็นกรับพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ฯลฯ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (2) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้อง และคำชี้แจงของผู้ถูกร้อง พึงเป็นที่ยุติได้ว่า ผู้ถูกร้องเป็นข้าราชการการเมือง ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อผู้ร้องตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 วรรคหนึ่ง (5) แต่ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบภายในกำหนดเวลาตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 292 บัญญัติไว้ ครั้นเมื่อผู้ร้องมีหนังสือแจ้งให้ ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงสองครั้ง โดยผู้ถูกร้องเป็นผู้รับหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวด้วยตนเอง แต่ก็มิได้ชี้แจงเหตุผลที่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง

การที่ผู้ถูกร้องชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ไม่เคยอ่านหรือศึกษารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมาก่อน รวมทั้งไม่เคยมีเจ้าหน้าที่ของกระทรวงคมนาคมหรือผู้ใดแจ้งให้ทราบว่าเป็น ข้าราชการการเมืองและต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จึงไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้อง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้ออ้างของผู้ถูกร้องดังกล่าว ไม่อาจนำมาเป็นเหตุเพื่อให้ตนพ้นผิดได้ ประกอบกับผู้ถูกร้องชี้แจงยอมรับต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ได้รับแต่งตั้งเป็นข้าราชการการเมือง ตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามคำร้องจริงและขอยอมรับผิด จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้องตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์ จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า พันตำรวจโท
สถานีตำรวจ ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา 295



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 37/2545

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายสมพงศ์ เกษตรภิบาล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้องลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2545 ว่า ผู้ถูกร้อง ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขานุการ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายปิยะพันธุ์ วัชรภรณ์) ในรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 142/2540 เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการการเมือง ลงวันที่ 25 เมษายน 2540 ผู้ถูกร้องจึงเป็นข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 และเป็นข้าราชการการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (5) มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๒๙๒ ผู้ถูกร้องได้รับการ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2540 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 142/2540 ลงวันที่ 25 เมษายน 2540 ซึ่งเป็นการดำรงตำแหน่งก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ประกาศใช้ เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 และพ้นจากตำแหน่งเมื่อ คณะรัฐมนตรีลาออก เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2540 จึงต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งภายในวันที่ 9 พฤศจิกายน 2540 กรณีพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ 22 พฤศจิกายน 2540 และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีภายในวันที่ 23 ตุลาคม 2541 ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญ รวม 2 ครั้ง คือ ครั้งที่หนึ่ง กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง ยื่นบัญชีเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2540 (ยื่นบัญชีเดียวกัน) และครั้งที่สอง กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ยื่นบัญชีเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2541

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของ ผู้ถูกร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง รวมทั้งกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี พบว่าการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวของผู้ถูกร้องยังดำเนินการไม่ ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญมาตรา 291 วรรคสอง กล่าวคือ ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีพร้อมเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่

จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน โดยได้แสดงในบัญชีกรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง (บัญชีเดียวกัน) ว่ามีบ้านอาศัย ราคา 15,000,000 บาท และแสดงในบัญชีกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ว่ามีบ้านอาศัย ราคา 12,000,000 บาท โดยไม่แนบสำเนาทะเบียนบ้าน ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของบ้านอาศัยดังกล่าว และไม่ยื่นบัญชีพร้อมสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งของตนเองและคู่สมรสในรอบปีภาษีที่ผ่านมา กล่าวคือ บัญชีกรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง ไม่แนบสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งของตนเองและคู่สมรส ประจำปีภาษี 2539 และบัญชีกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ไม่แนบสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งของตนเองและคู่สมรส ประจำปีภาษี 2540 รวมทั้งไม่ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับในสำเนาหลักฐานที่ยื่นประกอบบัญชี จำนวน 6 หน้าด้วย นอกจากนี้ยังตรวจพบว่า รายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ถูกร้องได้แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงด้วย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนการพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องโดยได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและให้โอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว รวม 4 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/621 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2543

ครั้งที่ 2 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/91 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2544

ครั้งที่ 3 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/1001 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2544

ครั้งที่ 4 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/1506 ลงวันที่ 5 กันยายน 2544

แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ทราบแต่ประการใด

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ 8/2545 เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2545 แล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายปิยะนัฐ วัชรภรณ์) เป็นข้าราชการการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292 แต่ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบไม่เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และ มิได้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหลายรายการ แม้ว่าจะได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและ ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว รวม 4 ครั้ง แต่ผู้ถูกร้องก็มิได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ทราบแต่ประการใด จึงมีมติเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง 9 เสียง ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ จึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญได้ประชุมพิจารณาและมีมติเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2545 โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เสียงข้างมาก 10 คน เห็นว่า ให้มี คำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป และส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือ ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก 4 คน ไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัย คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ฤกษ์สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ

ผู้ถูกร้องได้ขอขยายเวลาการยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาออกไปอีกสิบห้าวัน ตามหนังสือของผู้ถูกร้อง ลงวันที่ 29 มีนาคม 2545 และศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2545 อนุญาตให้ขยายเวลายื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในวันที่ 19 เมษายน 2545 โดยผู้ถูกร้องได้รับหนังสือแจ้งอนุญาตการขยายเวลาจากศาลรัฐธรรมนูญตามใบไปรษณีย์ ตอบรับ เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2545 เมื่อครบกำหนดขยายเวลาแล้ว ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องก็มีคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด

ข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญ โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 10 คน มีความเห็นว่า ผู้ถูกร้องอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 แต่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 4 คน มีความเห็นว่า เมื่อผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปก่อนที่จะยื่นบัญชีฯ ครั้งแรก กรณีเข้ารับตำแหน่งภายใน 30 วัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 292 วรรคหนึ่ง (1) ผู้ถูกร้องจึงไม่อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่ และผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ มาตรา 295 หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว ผู้ถูกร้องเป็นข้าราชการการเมือง ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อผู้ร้องตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง... (5) ข้าราชการการเมืองอื่น” มาตรา 292 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา 291 ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลา

ดังต่อไปนี้ (1) ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง (2) ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ฯลฯ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (2) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สิน และหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย” มาตรา 295 บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิด ข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง นับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา 292 หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีการกระทำความผิดแล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง”

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้อง ฟังเป็นที่ยุติได้ว่า ผู้ถูกร้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง บัญชี เดียวกันเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2540 และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2541

จากการตรวจสอบของผู้ร้องพบว่า บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ถูกร้อง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ นั้น ไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ ไม่ยื่นเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา และไม่ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 291 ซึ่งผู้ร้องได้มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องรวม 4 ครั้ง เพื่อให้โอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงถึงเหตุผลที่ไม่ยื่นเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ ผู้ถูกร้องก็ไม่ได้ชี้แจงเหตุผลแต่อย่างใด นอกจากนั้น ผู้ร้องยังตรวจสอบพบอีกว่า ผู้ถูกร้องแจ้งบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมีรายการและตัวเลขไม่สอดคล้องหลายรายการในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทั้งสองครั้ง กล่าวคือ บัญชีกรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งเป็นบัญชีเดียวกัน คือ (1) เงินฝากธนาคาร ยื่นแสดง 1 บัญชี 25,000.00 บาท ผลการตรวจสอบมีอยู่ 11 บัญชี 164,521.20 บาท (2) ที่ดิน ยื่นแสดง 8 แปลง ผลการตรวจสอบมีอยู่ 21 แปลง (3) ยานพาหนะ ยื่นแสดง 5 คัน ผลการตรวจสอบมีอยู่ 30 คัน (4) หนี้สิน ยื่นแสดง 105,000,000.00 บาท ผลการตรวจสอบมีอยู่ 163,243,616.61 บาท และบัญชีกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี คือ (1) เงินฝาก

ธนาคาร ยื่นแสดง 1 บัญชี 54,750.20 บาท ผลการ ตรวจสอบมีอยู่ 11 บัญชี 130,874.02 บาท (2) ที่ดิน ยื่นแสดง 8 แปลง ผลการตรวจสอบมีอยู่ 12 แปลง (3) สิ่งปลูกสร้างอื่น ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการว่า มี อยู่จริงหรือไม่ แต่จากการ ตรวจสอบพบว่า มีอยู่ 2 หน่วย (4) ยานพาหนะ ยื่นแสดง 5 คัน ผลการตรวจ สอบมีอยู่ 30 คัน (5) หนี้สิน ยื่นแสดง 143,000,000.00 บาท ผลการตรวจสอบมีอยู่ 10,343,008.36 บาท

ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่ครบถ้วน สมบูรณ์ โดยไม่ยื่นเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของ ทรัพย์สินและหนี้สิน และไม่ได้ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องไว้ทุกหน้า อันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 วรรคสอง ถือ ได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐ ธรรมนูญ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง หลายประการตามที่กล่าวข้างต้น นั้น ถือได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและ เอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือ ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก 10 คน ซึ่งเห็นว่า ผู้ถูกร้องอยู่ใน บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 คือ นายจิระ บุญพจนสุนทร พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายมงคล สระแก้ว นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ นายอุระ หวังอ้อมกลาง และนายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ จึงวินิจฉัยว่า นายสมพงศ์ เกษตรภิบาล ผู้ ถูกร้อง มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 6 คน คือ พลโท จุล อติเรก นายมงคล สระแก้ว นายสุจินดา ยงสุนทร นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ และนายอุระ หวังอ้อม กลาง วินิจฉัยว่า นายสมพงศ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและ เอกสารประกอบ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอัน เป็นเท็จ หรือ ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 4 คน คือ นายจิระ บุญพ จนสุนทร นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ และนายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ วินิจฉัยว่า นายสมพงศ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วย ข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ส่วนตุลาการเสียงข้างน้อย จำนวน 4 คน ที่เห็นว่าผู้ถูกร้องไม่อยู่ในบังคับของ รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมล ฌ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ วินิจฉัยว่า กรณีตามคำร้องไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ผู้ถูกร้องจึงไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ให้ยกคำร้อง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ อันเป็นความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 39/2545

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนางสาวเพ็ญนภา ไพศาลศุภนิมิต จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้อง ลงวันที่ 25 เมษายน 2544 ว่า ผู้ถูกร้องเป็นข้าราชการการเมือง ตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 โดยได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร) ในรัฐบาล นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 816/2542 เรื่องแต่งตั้งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2542 ผู้ถูกร้อง จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อผู้ร้องภายในระยะเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 292 ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2542 ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งภายในวันที่ 6 สิงหาคม 2542

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้ดำเนินการตามขั้นตอนการพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้อง โดยได้มีหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/73 ลงวันที่ 29 มกราคม 2544 แจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

ผู้ถูกร้อง มีหนังสือลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2544 ชี้แจงข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า ไม่เคยทราบมาก่อนว่า การเข้าดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อผู้ร้องภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292 จนเมื่อมีข่าวกรณีนายอมร อมรรัตนานนท์ ยื่นเรื่องต่อผู้ร้อง เพื่อให้ตรวจสอบความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรี 10 คน ว่าสิ้นสุดเฉพาะตัวหรือไม่ ในกรณีดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนและบริษัท จึงได้มีการสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับบุคคลหลายคน และทำให้ทราบว่า มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้อง แม้จะบกพร่องเนื่องจากไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ แต่ก็ตั้งใจไว้ว่าจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้องภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง และเหตุผลที่ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในทันทีที่ทราบ เพราะเห็นว่าใกล้เคียงหมดวาระการดำรง

ตำแหน่งแล้ว และยินดีให้มีการตรวจสอบย้อนหลังเพื่อดูรายการทรัพย์สินและหนี้สินนับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่ง จนถึงวันพ้นตำแหน่ง และขอยืนยันว่าไม่มีเจตนาหรือจงใจจะปกปิดหรือไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อผู้ร้อง ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมาด้วยแต่อย่างใด

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ 24/2544 เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2544 แล้ว มีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง 7 เสียง ว่า นางสาวเพ็ญภา ไพศาลศุภนิมิต ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศตามคำสั่งกระทรวงการต่างประเทศที่ 816/2542 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2542 มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบกรณิเข้ารับตำแหน่งดังกล่าว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292 แต่มิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบดังกล่าว แม้ในภายหลังได้ทราบคืออยู่แล้วว่าตนเองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ กรณิเข้ารับตำแหน่ง แต่ก็ยังคงไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ดังกล่าวให้เป็นการถูกต้อง พฤติการณ์ของผู้ถูกร้อง จึงเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ กรณิเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ดังนี้

1. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า นางสาวเพ็ญภา ไพศาลศุภนิมิต ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบกรณิเข้ารับตำแหน่ง
2. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า ห้ามมิให้นางสาวเพ็ญภา ไพศาลศุภนิมิต ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญ จึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้ถูกร้องโดยส่งคำร้องและเอกสารประกอบให้ผู้ถูกร้องเพื่อยื่น คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2540 ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ตามคำสั่งกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 816/2542 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2542 ก่อนได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศและในระหว่างดำรงตำแหน่งอยู่นั้น ผู้ถูกร้องปฏิบัติงานที่มูลนิธิจุฬาลงกรณ์ - พันธุ์ทิพย์ ตำแหน่งเลขานุการบริหารสำนักงานประธาน

มูลนิธิ โดยได้ปฏิบัติงานที่มูลนิธิมาเป็นเวลากว่า 13 ปีแล้ว ผู้ถูกร้องจบการศึกษาด้านบริหารธุรกิจจาก มหาวิทยาลัยกรุงเทพ เมื่อปี พ.ศ. 2536 ไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมายและไม่เคยศึกษาในรายละเอียดของรัฐ ธรรมนูญ ไม่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาก่อน ตลอดจนไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใด เมื่อดำรง ตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จึงไม่ทราบว่าการที่ได้ดำรงตำแหน่งนี้ต้องมี หน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อผู้ร้อง ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่ง ตามบทบัญญัติมาตรา 291 ของรัฐธรรมนูญ จากความรู้เท่าไม่ถึงการณ์จึงเป็น เหตุให้ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ต่อมาเมื่อได้ติดตามข่าว กรณีนายอมร อมรรัตนานนท์ จะยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป.ป.ช. ให้ตรวจสอบความเป็นรัฐมนตรีของรัฐ มนตรี 10 คน ว่าสิ้นสุดลงเฉพาะตัวหรือไม่ ในกรณีดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนและบริษัท โดยในเนื้อหาข่าวได้ มีการอ้างถึงรัฐธรรมนูญ มาตรา 208 มาตรา 209 มาตรา 291 และมาตรา 292 ผู้ถูกร้องเกิดความสงสัยจึง ได้สนทนาและสอบถามกับบุคคลที่มีความรู้ทางด้านกฎหมาย ทำให้ทราบว่า ผู้ถูกร้องต้องยื่นบัญชีแสดงราย การทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ต่อมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือลับ ที่ ปช. 0006/73 ลงวันที่ 29 มกราคม 2544 แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบว่า ได้ ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของ ตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อผู้ร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงการ ต่างประเทศ และขอให้ชี้แจงเหตุผลโดยด่วน ซึ่งผู้ถูกร้องได้มีหนังสือลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2544 ชี้แจงเหตุผล โดยในการชี้แจงผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไปด้วย เนื่องจากมีความ เข้าใจว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำลังพิจารณากรณีดังกล่าวอยู่ และคำชี้แจงของผู้ถูกร้องเป็นข้อมูลสำคัญใน การพิจารณา กอปรกับในเวลานั้นเป็นช่วงที่รัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ใกล้เคียงหมด วาระลง ผู้ถูกร้องจึง ได้ชี้แจงในหนังสือว่า ผู้ถูกร้องตั้งใจจะยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อพ้นตำแหน่ง ภายในสามสิบวันนับจาก พ้นตำแหน่ง และยินดีให้มีการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินย้อนหลังนับแต่วันเข้ารับตำแหน่งและผู้ถูก ร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีพ้นจากตำแหน่งแล้วเมื่อ วันที่ 19 มีนาคม 2544

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบคำร้องและดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ๕ แล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง มีหน้าที่ต้องยื่น บัญชี ๕ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 วรรคหนึ่ง (5) หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา 291 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือ พ้นจากตำแหน่ง... (5) ข้าราชการ การเมืองอื่น” และมาตรา 292 บัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 291 ให้แสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชี ดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ (1) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่น ภายในสามสิบวันนับแต่ วันเข้ารับตำแหน่ง (2) ในกรณีที่เป็นกร พ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ฯลฯ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ดำรง ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้น จากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (2) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้ง หนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการ ต่างประเทศ โดยเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2542 และพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุเพราะ รัฐมนตรี ช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2544 ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้ ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (5) บัญญัติไว้ และมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ ร้อง ภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยตามคำร้องมีว่า

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชี แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้หรือจงใจยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา 292 หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกร กระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ พ้นจากตำแหน่ง” พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ ร้องตามรัฐธรรมนูญกำหนด การที่ ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างว่า ไม่ทราบว่าคุณสมบัติที่ปรึกษารัฐมนตรี มี หน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ทั้งไม่มีความรู้ด้านกฎหมาย ไม่เคยศึกษารายละเอียดของรัฐธรรมนูญ ไม่เคยดำรง ตำแหน่งทางการเมืองมาก่อน แต่เมื่อทราบภายหลังว่าตนมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ โดยทราบจากผู้อื่น และโดย

การที่ผู้ร้องแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริง การที่ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงโดยยืนยันว่าขณะที่ได้รับตำแหน่งตนไม่ทราบว่ามีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ แต่เมื่อทราบว่า มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ผู้ถูกร้องยังคงมิได้ยื่นเพราะเห็นว่าใกล้หมดวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว เมื่อพ้นจากตำแหน่งจึงได้ยื่นบัญชี ฯ กรณีพ้นจากตำแหน่ง เท่านั้น มิได้ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งด้วย การที่ผู้ถูกร้องรับว่าทราบข้อเท็จจริงภายหลังว่า ตนมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งและอยู่ในวิสัยที่จะยื่นได้แต่ยังมีได้ยื่นนั้น ข้อเท็จจริง ดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง ตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 295

ประเด็นนี้ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก 9 เสียง (นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญจนสุนทร พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมวณิช นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระแก้ว นายสุจิต บุญบงการ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง) วินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบกรณีเข้ารับตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 และมาตรา 292 วรรคหนึ่ง (1)

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก 5 เสียง (นายศักดิ์ เตชาชาญ นายสุจินดา ยงสุนทร นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ และนายอิสสระ นิตินนท์ประภาค) เห็นว่า แม้ผู้ถูกร้องจะดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่มิได้อยู่ในแวดวงการเมืองมาก่อน ขณะที่ทราบว่า มี หน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ เป็นเวลาที่ใกล้หมดวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว และเมื่อพ้นจากตำแหน่งผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ ข้อเท็จจริงดังกล่าวเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ให้ยกคำร้องและไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่สอง

ประเด็นที่สองที่ว่า ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่เมื่อใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 292 วรรคหนึ่ง (1) การเริ่มนับระยะเวลาการต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะนับเมื่อใดนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคหนึ่ง กำหนดให้นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง กรณีเช่นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 6 เสียง คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ พลโท จุล อติเรก นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระแก้ว นายสุจิต บุญบงการ และนายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ซึ่งได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ เห็นว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งแล้วก่อนที่ศาลรัฐ

ธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ผู้ขึ้นจึงไม่มีตำแหน่งที่จะให้พ้นได้อีก ดังนั้น วันที่พ้นจากตำแหน่ง คือ วันที่พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่ง เพราะเหตุรัฐมนตรียุ่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศออกจากตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2544 ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยชี้ขาด การให้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองเมื่อครบกำหนดต้องยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคหนึ่งตอนต้น จึงไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้อีก เพราะผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริงไปแล้วตั้งแต่วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2544 การที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2544 จึงต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลา ห้าปี นับแต่วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2544

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 3 เสียง คือ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง เห็นว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งภายในวันที่ 6 สิงหาคม 2542 แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง ผู้ถูกร้องต้องพ้นจากตำแหน่งโดยผลของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 วรรคหนึ่งตอนต้น นับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นในกรณีเข้ารับตำแหน่งแล้ว จึงต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันดังกล่าว คือวันที่ 6 สิงหาคม 2542

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นางสาวเพ็ญภา ไพศาลศุภนิมิต ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ คือ วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2544

สถาบันนวัตกรรมการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปคำวินิจฉัยที่ 41/2545

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายสุบิน พิพรพงษ์ ใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง เสนอคำร้อง ลงวันที่ 4 เมษายน 2545 ว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายปิยะณัฐ วัชรภรณ์) ในรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายก รัฐมนตรีตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 248/2539 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2539 ผู้ถูกร้องจึงเป็นข้าราชการการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 291 (5) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา 292 ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง (เป็นบัญชีเดียวกัน) เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2540

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ตรวจสอบบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายสุบิน พิพรพงษ์ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง (เป็นบัญชีเดียวกัน) พบว่าการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวของนายสุบิน พิพรพงษ์ ยังดำเนินการไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติ มาตรา 291 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือไม่ยื่นบัญชีพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมืออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่

1. สิ่งปลูกสร้างอื่น ของตนเอง มูลค่า 200,000,000 บาท
2. คู่มือการจดทะเบียนรถยนต์ ของตนเองและคู่สมรส มูลค่า 8,000,000 บาท
3. เงินเบิกเกินบัญชีและเงินกู้ยืมจากธนาคาร ของตนเอง จำนวน 60,000,000 บาท
4. เงินกู้จากสถาบันการเงินอื่น ของตนเอง จำนวน 400,000,000 บาท

รวมทั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยังตรวจพบว่ารายการทรัพย์สินและ หนี้สินที่ นายสุบิน พิพรพงษ์ ได้แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงดังปรากฏรายละเอียดในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 รายการผู้ยื่นแสดงและผลการตรวจสอบ

รายการ	ผู้ยื่นแสดง		ผลการตรวจสอบ	
	ของผู้ยื่น	ของคู่สมรส	ของผู้ยื่น	ของคู่สมรส
เงินฝากธนาคาร	ไม่แสดง	ไม่แสดง	4 บัญชี 31,912.96	1 บัญชี 45,599.64
เงินลงทุน				
- หลักทรัพย์จดทะเบียน ๗	ไม่แสดง	ไม่แสดง	2 แห่ง 17,000.00	1 แห่ง 2,000.00
- หลักทรัพย์อื่น	ไม่แสดง	ไม่แสดง	1 แห่ง 11,540,000.00	1 แห่ง 11,440,000.00
ที่ดิน	ไม่ระบุจำนวน แปลง 1,500,000,000.00 (แนบใบนิต กรรมสิทธิ์ของ ตนเอง 1 แปลง ของ บ. พิพรพงษ์ 138 แปลง	9 แปลง ไม่ระบุมูลค่า	34 แปลง	24 แปลง
เงินเกินบัญชี ๗	ไม่ระบุจำนวน แห่ง 60,000,000.00	ไม่แสดง	2 แห่ง 15,205,198.56	3 แห่ง 162,538.654.23

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้กำหนดตามขั้นตอนการพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องโดยได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและให้โอกาสชี้แจงข้อเท็จจริง รวม 4 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปปช. 745 ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2541

ครั้งที่ 2 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/1020 ลงวันที่ 3 สิงหาคม 2544

ครั้งที่ 3 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/1650 ลงวันที่ 4 ตุลาคม 2544

ครั้งที่ 4 ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. 0006/0065 ลงวันที่ 22 มกราคม 2545

แต่ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าไม่ได้เป็นผู้จัดทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย ตนเอง จึงไม่ทราบรายละเอียด และได้มีหนังสือ ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน 2544 ชี้แจงเพิ่มเติมสรุปความว่า เป็นนักธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ ซื้อมาแบ่งขายเป็นโครงการ ๆ ไม่อาจจะจำได้ว่ามีโฉนดใดบ้าง เนื่องจากส่วนใหญ่ได้ขายและโอนไปแล้ว ที่เหลือก็ติดจำนองธนาคาร ส่วนหนี้สินเงินกู้ เงินเบิกเกินบัญชีและตัวสัญญาใช้เงิน นั้น บางธนาคารชำระหนี้หมดแล้วก็ปิดบัญชี ส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้และไม่มีการเคลื่อนไหว และไม่ได้รับความร่วมมือจากธนาคารในการตรวจสอบ และเมื่อกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เชิญให้มาชี้แจงข้อเท็จจริงอีกครั้งในเดือนมกราคม 2545 ก็ไม่มาชี้แจงข้อเท็จจริง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ 20/2545 เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2545 แล้วเห็นว่า นายสุบิน พิพรพงษ์ ที่ปรึกษา รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายปิยะณัฐ วัชรภรณ์) เป็นข้าราชการการเมือง มีสถานะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 291 และมาตรา 292 แต่นายสุบิน พิพรพงษ์ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบไม่เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และมีได้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหลายรายการ การที่นายสุบิน พิพรพงษ์ ชี้แจงว่าไม่ทราบรายละเอียดในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง เนื่องจากไม่ได้เป็นผู้จัดทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยตนเอง จำรายละเอียดของทรัพย์สินและหนี้สินไม่ได้ โดยเฉพาะที่ดินส่วนใหญ่ได้โอนขายไปแล้ว ที่เหลือก็ติดจำนองธนาคาร ส่วนหนี้สินเงินกู้ เงินเบิกเกินบัญชี และตัวสัญญาใช้เงิน นั้น บางธนาคารชำระหนี้หมดแล้วก็ปิดบัญชี ส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้และไม่มีการเคลื่อนไหว และไม่ได้รับความร่วมมือจากธนาคารในการตรวจสอบ มาเป็นข้ออ้างนั้น ฟังไม่ขึ้น ที่ประชุมจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง 8 เสียง ว่า นายสุบิน พิพรพงษ์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 295

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติเป็น เอกฉันท์ ให้รับเรื่อง

ไว้พิจารณาวินิจฉัยเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2545 และแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ พร้อมส่งสำเนาคำร้อง ให้ผู้ถูกร้องทราบ และให้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือหรือถือว่าได้รับ หนังสือ

ศาลรัฐธรรมนูญได้รับหลักฐานการส่งหนังสือถึงผู้ถูกร้องทางไปรษณีย์ว่า คนในบ้านเป็นผู้รับเอกสาร แทนผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2545 และเมื่อครบกำหนด 15 วัน นับแต่ วันที่ 20 เมษายน 2545 ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องยังมีได้มีหนังสือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา จึงมีประกาศศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2545 ให้ผู้ถูกร้องทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหายื่นต่อศาลภายใน 15 วัน นับแต่วันประกาศ เมื่อครบ กำหนด 15 วัน นับแต่วันที่ 16 พฤษภาคม 2545 แล้ว ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องมีได้มีหนังสือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบแล้ว มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่ รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ หรือไม่ และผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 10 คน (นายจิระ บุญพจนสุนทร พลโท จุล อติเรก นายมงคล สระฐาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ นายอุระ หวังอ้อมกลาง และนายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ) วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 5 คน (นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เฉลิม วณิชย์ นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ) วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่มี ความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ให้ยกคำร้อง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 จำนวน 6 คน (นายมงคล สระฐาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษา สัตย์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง) เห็นว่า นายสุบิน พิพรพงษ์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือ ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ จำนวน 4 คน (นายจิระ บุญพจนสุนทร พลโท จุล อติเรก นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ และนายอิส สระ นิตินันท์ประกาศ) เห็นว่า นายสุบิน พิพรพงษ์ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและ เอกสารประกอบด้วย ข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นาย กล้า สมุทวณิช เกิดเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2518 สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีนิติศาสตร์บัณฑิตจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในปีการศึกษา 2540 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. 2542 ปัจจุบันรับราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 4 สังกัดกลุ่มงานคดี 8 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย