

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๔/๒๕๕๕

วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสมบุรณ์ เนียมหอม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดกรณี นายสมบุรณ์ เนียมหอม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ สรุปลักษณะสำคัญของคำร้องได้ดังนี้

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีผลทำให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเกณฑ์ตามประกาศดังกล่าว มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน ๓๐ วัน ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี

กรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร จากการตรวจสอบปรากฏว่า ในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม มีรายได้รวมทั้งสิ้น ๓๔,๐๔๖,๖๐๖.๓๕ บาท ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว จึงทำให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จำนวน ๒๐ ราย มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ ภายในสามสิบวันกรณีเข้ารับตำแหน่งนับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แต่จากการตรวจสอบปรากฏว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ไม่ยื่นบัญชีมาภายในเวลาที่กำหนดและมีได้แจ้งเหตุขัดข้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ สำนักงาน ป.ป.ช. จึงได้มีหนังสือถึง นายสมบุรณ์ เนียมหอม เพื่อให้แจ้งข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว รวม ๒ ฉบับ ส่งเป็นจดหมายลงทะเบียนถึง นายสมบุรณ์ เนียมหอม ณ บ้านเลขที่ ๔๗/๘๑ หมู่ที่ ๔ ตำบลโคกขาม อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นภูมิลำเนาที่ปรากฏตามหลักฐานของสำนักงานบริหารการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย หนังสือฉบับแรก

ปรากฏหลักฐานตามใบตอบรับของไปรษณีย์ว่า นางสาวพรทิพย์ พินิจ (หลาน) เป็นผู้รับไว้ เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ส่วนฉบับที่สอง ปรากฏหลักฐานของไปรษณีย์ว่า ไม่มีผู้รับตามจำหน่ายจดหมายถูกส่งกลับคืนมายังสำนักงาน ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๓

นอกจากนั้น เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ได้เสนอหลักฐานประกอบคำร้องหลายรายการ ทั้งเอกสารและพยานบุคคลหลายคนโดยเฉพาะทำให้การของบุคคลที่เกี่ยวข้องขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม เช่น นายสมชัย อ่วมแจ้ง ประธานองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ได้ชี้แจงต่อเจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ช. ว่า การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ได้แจ้งให้สมาชิกไปฟังคำชี้แจงเกี่ยวกับการยื่นบัญชี ฯ ที่วิทยาลัยการปกครองอำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี มีพยานและสมาชิกบางส่วนไปฟังคำชี้แจงและหลังจากนั้นประมาณปลายเดือนมีนาคม ๒๕๕๓ จึงได้รับแบบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจากอำเภอเมืองสมุทรสาคร จึงได้แจ้งให้สมาชิกทุกคนรวมทั้ง นายสมบุรณ์ เนียมหอม เพื่อนำไปกรอกรายการในบัญชีและรวบรวมเอกสารประกอบแล้วนำส่งที่ องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม เพื่อจะรวบรวมนำส่งสำนักงาน ป.ป.ช. ปรากฏว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม ไม่ได้ส่งบัญชี ฯ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามแต่อย่างใด

ส่วนนายวินัย เหมือนวัดไทรย์ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ให้ถ้อยคำสรุปได้ว่า ตนไม่ทราบว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือไม่ แต่นายสมบุรณ์ ฯ มิได้มาร่วมประชุมหรือปฏิบัติงานตั้งแต่เดือนมีนาคม หรือเมษายน ๒๕๕๓ และขอลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓

นอกจากนั้น นายชนวัฒน์ ชาวท่าทราย ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ตำบลโคกขาม อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร ให้ถ้อยคำสรุปได้ว่า เกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของ นายสมบุรณ์ เนียมหอม ในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม สมัยที่ ๒ ซึ่งมีการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒ นั้น ตนเป็นผู้แนะนำให้ นายสมบุรณ์ เนียมหอม กรอกรายละเอียด ในแบบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยมีการจัดทำกันที่บ้านเลขที่ ๖๐/๓๐ หมู่ที่ ๔ ตำบลโคกขาม อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร พร้อมสมาชิก ฯ อื่นอีกประมาณ ๗ - ๘ คน แต่จำวันที่ไม่ได้และไม่ทราบว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม จะส่งบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. หรือไม่

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ ในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ด้วยคะแนนเสียง ๗ เสียง ว่านายสมบุรณ์ เนียมหอม สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และ

เอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนด และส่งเรื่องดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ในสองประเด็นคือ

๑. ขอให้วินิจฉัยว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

๒. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่าให้ นายสมบุรณ์ เนียมหอม พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนด ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลา ห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เนื่องจากกรณีตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ประกอบกับนายสมบุรณ์ เนียมหอม เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและมีฐานะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามนัยมาตรา ๕ (๘) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และประกาศของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งทำให้นายสมบุรณ์ ๑ มีหน้าที่ ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๖) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติโดยเสียงข้างมากรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยชี้ขาด และแจ้งให้นายสมบุรณ์ เนียมหอม ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับหนังสือ หรือถือว่าได้รับหนังสือ

แต่นายสมบุรณ์ ซึ่งตามข่าวได้ย้ายภูมิลำเนาจากจังหวัดสมุทรสาครไปอยู่ที่จังหวัดสกลนคร ไม่ได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ศาลรัฐธรรมนูญทราบแต่อย่างใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีมีหลักฐานเพียงพอที่จะวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นแรกได้แล้วว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ หรือภายในวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๓ หรือไม่ ซึ่งตามหลักฐานเอกสารและคำให้การของพยานบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. นำส่งศาลรัฐธรรมนูญ โดยนายสมบุรณ์ เนียมหอม ก็มีได้โต้แย้งข้อกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่อย่างใด จึงทำให้เชื่อ อย่างปราศจากข้อสงสัยว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จริง

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

ส่วนในประเด็นที่สอง ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า ให้นายสมบุรณ์ เนียมหอม พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่น

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีของนายสมบุรณ์ เนียมหอม เป็นกรณีคล้ายกับ กรณีของนายประยุทธ มหากิจศิริ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐาน ในคำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ (กรณีนายประยุทธ มหากิจศิริ ถูกกล่าวหาว่าจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบอันเป็นเท็จ) ว่าในกรณีที่ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พ้นจากตำแหน่ง นอกจากการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ การให้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองจึงไม่สามารถใช้บังคับได้อีก เนื่องจากผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ดังนั้น วันที่พ้นจากตำแหน่ง คือ วันที่พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริง การแปลความเช่นนี้ทำให้มาตรา ๒๕๕ ใช้บังคับได้กับทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นกรณีไม่ยื่นบัญชี ฯ เมื่อครบกำหนดต้องยื่นบัญชี ฯ ตามมาตรา ๒๕๒ หรือยื่นบัญชี ฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) แต่พ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด หรือกรณียื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๒) หรือกรณียื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีตามมาตรา ๒๕๒ วรรคสอง ทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ถูกร้อง ไม่เกิดความเหลื่อมล้ำเรื่องการนับเวลาการห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง อีกทั้งเป็นการกำหนดกรอบเวลาแก่ผู้ร้องในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้อง”

อาศัยบรรทัดฐานดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นที่สองว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม ต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่นายสมบุรณ์ เนียมหอม ลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ