

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระภูมิกุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๕๔

วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้อธิบดีชี้ขาด กรณี นายสุเมธ อุพลเถียร จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีคำร้อง ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสุเมธ อุพลเถียร อดีตสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ดังนี้

๑. นายสุเมธ อุพลเถียร ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๓๘ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๒

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ บัญญัติให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ในกรณีนี้ต้องถือวันที่เข้ารับตำแหน่งคือวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยจะต้องยื่นภายในวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒ แต่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง

๓. สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลนครขอนแก่น เพื่อแจ้งให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ยื่นบัญชี ฯ ภายในกำหนด แต่ผู้ถูกร้องก็มิได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ต่อมาผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวรวม ๒ ครั้ง คือ

ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือที่ ปช. ๐๐๐๒.๐๔/๖๑๗ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือที่ ปช. ๐๐๐๕.๐๑/๒ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๓

นอกจากนี้ ผู้ร้องมีหนังสือลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ถึงอธิบดีกรมการปกครอง เพื่อแจ้งสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น แจ้งผู้ถูกร้องให้ชี้แจงเหตุผลของการไม่ยื่นบัญชี ฯ อีกทางหนึ่งด้วย ซึ่งสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่นมีหนังสือลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ ถึงผู้ถูกร้องแล้ว ต่อมา เจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. ได้สอบปากคำพยานบุคคลและผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องให้ถ้อยคำเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๓ สรุปว่า ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือของผู้ร้อง ๒ ครั้งแล้ว ผู้ถูกร้องได้ร่างหนังสือชี้แจงผู้ร้อง โดยพิมพ์เก็บไว้ในคอมพิวเตอร์ แต่ข้อมูลสูญหาย ประกอบกับกำลังรวบรวมข้อมูลที่กระจัดกระจาย ตั้งแต่ต้นปีถึงปัจจุบัน และมีคดีความมากมาย ไม่มีเวลาที่จะทำและรวบรวมบัญชี ฯ ทำให้หลงลืม ผู้ถูกร้องไม่มีเจตนาหรือจงใจที่จะไม่ยื่นบัญชี ฯ และต่อมาผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๓ โดยปล่อยให้เวลาล่วงเลยกำหนดถึง ๒๗๓ วัน

๔. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ประชุมครั้งที่ ๘๑/๒๕๕๓ วันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ มีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนแปดเสียงว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๔ ชี้แจงว่า ผู้ถูกร้องไม่ประสงค์ที่จะต่อสู้ในการพิจารณาเรื่องนี้ เพราะปัจจุบันผู้ถูกร้องมิได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และยินยอมให้ศาลรัฐธรรมนูญ ตัดสิทธิของผู้ร้อง เพื่อมิให้เป็นการยุ่งยากในการพิจารณา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคดีฝ่ายเดียว

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

“มาตรา ๒๕๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

ฯลฯ

(๖) ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย

มาตรา ๒๕๒ บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (๑) ในกรณีที่เป็นกรณเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (๒) ในกรณีที่เป็นกรณพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (๓) ในกรณีที่ถูกถอดตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

มาตรา ๒๕๕ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรณกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

๑ล๑

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

(๑) นายกรัฐมนตรี

๑ล๑

(๘) ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร

๑ล๑

มาตรา ๓๒ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว ตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและทรัพย์สินที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งผู้ใดดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง ให้ผู้นั้นแยกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่ง ตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ

มาตรา ๓๓ การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๓๒ ให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (๑) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (๒) ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (๓) ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้วให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติมีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง และต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม

การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ มาตรา ๔ (๘) ได้ให้คำนิยามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหมายความว่า ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนครด้วย ดังนั้น ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ซึ่งถือว่าเป็นวันเข้ารับตำแหน่ง

ประเด็นต่อไปมีว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือไม่ เห็นว่า เมื่อผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องภายในกำหนดเวลาที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงและเหตุผลถึง ๒ ครั้ง แต่ผู้ถูกร้องไม่ยอมชี้แจง จนกระทั่งผู้ร้องให้เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. รวบรวมพยานหลักฐานโดยสอบปากคำผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องอ้างว่าหลงลืมและยื่นบัญชี ฯ เมื่อล่วงเลยเวลาครบกำหนดเป็นเวลานาน และผู้ถูกร้องมีหนังสือแจ้งต่อศาลว่า ไม่ประสงค์จะต่อสู้ในการพิจารณาคำร้องของผู้ร้อง กรณีจึงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า นายสุเมธ อุพลเดียร ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ