

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๒/๒๕๔๗

วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสิทธิพล จิตรภูมิศักดิ์ (สมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา) จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) (ผู้ร้อง) ได้เสนอคำร้องลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ว่า นายสิทธิพล จิตรภูมิศักดิ์ สมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา (ผู้ถูกร้อง) จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่ง

๑. สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้องและเอกสารประกอบ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหนังสือ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ส่งคำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) พร้อมเอกสารประกอบ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

นายสิทธิพล จิตรภูมิศักดิ์ ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๓๘ (ขณะนั้นใช้ชื่อ นายอิทธิพล จิตรภูมิศักดิ์) และพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา ตามวาระ ๔ ปี เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒

นายสิทธิพล ฯ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายใน ๓๐ วัน ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี

เหตุที่นายสิทธิพล จิตรภูมิศักดิ์ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๘) มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ กำหนดให้สมาชิกสภาเทศบาลนคร

มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบ รวมทั้งแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมาภายใน ๓๐ วัน ดังนั้น นายสิทธิพล ฯ จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ และเอกสารต่าง ๆ ดังกล่าว ดังนี้

(๑) สำหรับกรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา ต้องยื่นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ ภายในวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒ กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒

(๒) กรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา ต้องยื่นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง คือ ภายในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๓ กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๓

(๓) กรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครราชสีมาครบหนึ่งปี ต้องยื่นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี คือ ภายในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๔ กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๔

นายสิทธิพล ฯ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งไม่ครบถ้วน กล่าวคือ มิได้แนบเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมืออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา และไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี

สำนักงานเทศบาลนครนครราชสีมา จึงได้มีหนังสือที่ นม ๕๕๒๐๐๑/๗ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ขอเชิญชี้แจงการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (เพิ่มเติม) กรณีที่เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ได้เดินทางไปราชการตรวจสอบบัญชีที่สำนักงานเทศบาลนครนครราชสีมา ไปยังผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา รวมทั้งนายสิทธิพล ฯ ด้วย ซึ่งมีผู้รับหนังสือไว้แทนนายสิทธิพล ฯ แล้ว คือ นายอมรินทร์ เอื้อนกลาง แต่นายสิทธิพล ฯ ก็มีได้ไปพบหรือส่งตัวแทนไปพบเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. เพื่อตรวจสอบและชี้แจงการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และส่งมอบเอกสารเพิ่มเติมแต่อย่างใด

สำนักงาน ป.ป.ช. จึงมีหนังสือติดตามการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ จำนวน ๕ ฉบับ โดยมีหนังสือส่งไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังนายสิทธิพล ฯ จำนวน ๗ ฉบับ และมีหนังสือไปยังจังหวัดนครราชสีมา จำนวน ๒ ฉบับ แต่ปรากฏว่าไม่สามารถส่งหนังสือให้นายสิทธิพล ฯ ได้

ต่อมาสำนักงาน ป.ป.ช. ได้พยายามติดต่อกับนายสิทธิพล ฯ อีก และได้ข้อเท็จจริงจาก พยานบุคคล คือ นายอมรินทร์ เอื้อนกลาง น้องชายของนายสิทธิพล ฯ และ Miss Mariko Suzuki ภรรยาของนายอมรินทร์ ฯ ว่านายสิทธิพล ฯ ไม่ได้อยู่ในบ้านที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนว่าเป็นเจ้าบ้านแล้ว เพราะไม่ได้อยู่ในประเทศไทย ตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เนื่องจากนายสิทธิพล ฯ ไปช่วยมารดาเปิดกิจการ ร้านอาหารไทยที่เมืองโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์ก และตนคงได้แต่รอฝากบอกข่าวคราวกับคนรู้จัก ที่มาเยี่ยมเยือนประเทศไทยและได้บอกข่าวทางโทรศัพท์เมื่อนายสิทธิพล ฯ ได้ติดต่อกลับบ้านซึ่ง นายสิทธิพล ฯ ก็รับปากว่าจะติดต่อดำเนินการเรื่องดังกล่าวเอง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ ๒๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๗ จึงได้ลงมติว่า นายสิทธิพล ฯ สมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายใน ๓๐ วันทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ แต่นายสิทธิพล ฯ ไม่ทำหน้าที่ ดังกล่าวให้ครบถ้วน แม้ว่า สำนักงาน ป.ป.ช. จะได้มีหนังสือแจ้งให้นายสิทธิพล ฯ ทราบถึงหน้าที่ ในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว และให้ชี้แจงเหตุผลที่ยังไม่ยื่นเอกสาร ประกอบบัญชี สำหรับกรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งและไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน และเอกสารประกอบ สำหรับกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปี โดยมีการแจ้งถึง ๕ ครั้ง นายสิทธิพล ฯ ก็มีได้ชี้แจงเหตุผลในการไม่ยื่นเอกสารประกอบและการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินหรือดำเนินการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ จึงเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนด และด้วยเหตุดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงส่งเรื่อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า นายสิทธิพล ฯ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและ หนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕๕ และพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๗ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และส่งสำเนาคำร้องพร้อมเอกสารประกอบให้ผู้ถูกร้อง เพื่อชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับสำเนาคำร้อง

ผู้ถูกร้องได้ทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๗ สรุปได้ว่า กรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. กล่าวหาว่าผู้ถูกร้องยื่นบัญชีฯ โดยไม่ยื่นเอกสารประกอบหรือยื่นเอกสารไม่ถูกต้องนั้น ผู้ถูกร้องไม่มีเอกสารอะไร นอกจากเอกสารชีวิต จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไปตามคำร้องของผู้ร้อง แต่ขอให้พิจารณาตามหลักความเป็นจริงกรณีที่ผู้ถูกร้องไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ประกอบกับวัตถุประสงค์ของการสร้างองค์กณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ต้องการให้ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต และปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวม และจะถือเอาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นการสิ้นสุดเรื่องราวที่เกิดขึ้นกับผู้ถูกร้อง

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

เมื่อพิจารณาคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ตลอดจนเอกสารประกอบและคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องแล้ว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ สำหรับกรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่ ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๒๕๑ บัญญัติว่า

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) สมาชิกวุฒิสภา
- (๕) ข้าราชการการเมืองอื่น
- (๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย”

มาตรา ๒๕๒ บัญญัติว่า

“บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (๑) ในกรณีที่เป็นกรณเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (๒) ในกรณีที่เป็นกรณพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (๓) ในกรณีที่ถูกปลดตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง

หรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

มาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรณกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒
มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า

“ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และทรัพย์สินที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งผู้ใดดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง ให้ผู้นั้นแยกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่งตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ”

มาตรา ๑๔ บัญญัติว่า

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ในการนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว”

ประเด็นที่ต้องพิจารณาก่อนเป็นประการแรก คือ นายสิทธิพล ฯ ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนคร

นครราชสีมา กรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครราชสีมา และกรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครราชสีมามาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประเภทต่าง ๆ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน ของคู่สมรส และของบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีตั้งแต่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น และข้าราชการการเมืองอื่น ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครราชสีมา ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และด้วยเหตุดังกล่าวผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตลอดจนเอกสารประกอบดังกล่าว

ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๓๘ ถือว่าเข้ารับตำแหน่งในวันดังกล่าว แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติให้ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครเป็นตำแหน่งทางการเมืองที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ จึงมีผลทำให้ผู้ถูกร้องต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง (๑) ในกรณีเข้ารับตำแหน่ง สมาชิกสภาเทศบาลนครราชสีมา ตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒

ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องสำหรับกรณีเข้ารับตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นวันที่อยู่ในช่วงคาบเกี่ยวของกำหนดเวลาการยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง (ยื่นได้ถึงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒) และกรณีพ้นจากตำแหน่ง (เริ่มยื่นได้ตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒) จึงถือว่าบัญชี ฯ ที่ยื่นดังกล่าวเป็นบัญชีเดียวกันที่ใช้กับทั้งกรณีการเข้ารับตำแหน่งและกรณีการพ้นจากตำแหน่ง

เนื่องจากบัญชี ฯ ที่ผู้ถูกร้องยื่นต่อผู้ร้อง ระบุรายการทรัพย์สิน ๒ รายการ คือ เงินฝากในธนาคารพาณิชย์ ๑ บัญชี เป็นเงิน ๓๖๐,๒๖ บาท และยานพาหนะ ๑ คัน มูลค่า ๑๘๐,๐๐๐ บาท ส่วนรายการหนี้สินระบุไว้ ๑ รายการ คือ หนี้สินเป็นเงิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท และมีหมายเหตุว่า ไม่มีเอกสารส่วนสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (แบบ ภ.ง.ด. ๕๐, ๕๑) ปีภาษี ๒๕๔๒

ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นแบบไปพร้อมกับบัญชี ฯ จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ในกรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมาต่อผู้ร้อง แต่ไม่ได้ยื่นเอกสารประกอบ ส่วนกรณีการยื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครราชสีมามาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีนั้น ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครราชสีมาครบหนึ่งปีในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๓ และมีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งตามข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องเดินทางไปประเทศเดนมาร์ก ประมาณเดือนกันยายน ๒๕๔๔ และไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีแต่อย่างใด

ประเด็นปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ สำหรับกรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

การให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งหากภายหลังพบว่า มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติก็จะได้ตรวจสอบได้ และกำหนดสภาพบังคับว่า หากบุคคลผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ โดยมีการกระทำเหล่านั้นด้วยความจงใจ บุคคลนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชี ฯ หรือนับแต่วันตรวจพบว่าการกระทำดังกล่าวแล้วแต่กรณี แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดนั้นมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขึ้นมาเพื่อสร้างความโปร่งใสในการใช้อำนาจ อันจะนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง อันเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่ใช้ควบคุมการใช้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันมิให้มีการทุจริตคอร์รัปชัน

ดังนั้น การที่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องการปฏิรูปการเมือง การตีความมาตรา ๒๕๕ จึงต้องพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และพิจารณาตำแหน่งที่ตั้งของมาตรา ๒๕๕ ที่อยู่ในหมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ด้วยเหตุดังกล่าว คำว่า “จงใจ” ในมาตรา ๒๕๕ จึงต้องประกอบด้วย การรู้ถึงการมีอยู่ของทรัพย์สินและหนี้สินนั้น และมีเจตนาในการปกปิดหรือไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการ

ทรัพย์สินและหนี้สิน มาตรการดังกล่าวนี้จึงเป็นมาตรการที่ไม่ต้องอาศัยเจตนาพิเศษหรือการกระทำที่มุ่งประสงค์เป็นพิเศษของผู้ที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแต่ประการใด กล่าวคือ เพียงแต่รู้ว่าคนมีทรัพย์สินหรือหนี้สิน และรู้ว่าเป็นสิ่งที่ตนเองต้องกรอกข้อความเหล่านั้นลงไปบัญชีก็เพียงพอแล้ว

สำหรับกรณีการเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้องแล้ว แต่ไม่ได้ยื่นเอกสารประกอบและสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา และผู้ร้องได้มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องเพื่อให้ชี้แจงกรณีนี้ถึง ๔ ครั้ง แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้ติดต่อกลับมายังสำนักงาน ป.ป.ช. เพราะไม่ได้อยู่ในประเทศไทย แต่ในกรณีที่ผู้ถูกร้องได้แจ้งรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยระบุไว้ท้ายเอกสารดังกล่าวว่าไม่มีเอกสาร แสดงว่าผู้ถูกร้องทราบดีว่ารายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นต้องมีเอกสารประกอบด้วยโดยแนบไปพร้อมกับบัญชี ฯ จึงต้องถือว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบ รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา

สำหรับกรณีที่ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกร้องในกรณีดังกล่าว ตามหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ และถึงผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาในกรณีเดียวกัน เพื่อขอให้ติดตามเรื่องอีกทางหนึ่ง ตามหนังสือ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ผู้ถูกร้องมีหนังสือชี้แจงจากประเทศเดนมาร์ก ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาว่า ได้ยื่นบัญชี ฯ และเอกสารประกอบ รวมทั้งแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแล้ว เหมือนกับที่สมาชิกเทศบาลนครราชสีมาคนอื่น ๆ แต่ไม่ทราบว่าทำไมไม่ถึงสำนักงาน ป.ป.ช. และหนังสือชี้แจงของผู้ถูกร้องลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๖ ถึงพันโท กมล ประจวบเหมาะ กรรมการ ป.ป.ช. ชี้แจงเรื่องทรัพย์สินและหนี้สินที่มีในปัจจุบัน แสดงว่าผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ทั้งที่มีโอกาสยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง จึงถือได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องกรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครราชสีมามาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

พิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาและพยานหลักฐานต่าง ๆ ในคดีนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ ว่ากระทำโดยจงใจหรือไม่นั้น เห็นได้ว่า ผู้ถูกร้อง

ทราบอยู่แล้วว่าตนมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบให้ครบถ้วน แต่ยื่นไม่ครบในกรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งและไม่ยื่นในกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ทั้งที่ได้รับหนังสือจากสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ได้ติดต่อกับผู้ถูกร้องและผู้ถูกร้องก็ได้รับข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว

กรณีผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีเข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมาแล้ว แต่ไม่ได้ยื่นเอกสารประกอบทั้งที่รู้ว่าตนมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ พร้อมเอกสารประกอบนั้น แสดงว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบสำหรับกรณีดังกล่าวแล้ว และในกรณีผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมามาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี แต่มิได้ยื่นบัญชี ฯ โดยได้เดินทางไปยังประเทศเคนมาร์ก และยังมีหนังสือชี้แจงถึงศาลรัฐธรรมนูญว่าขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไปตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยจะยอมรับตามที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้น แสดงว่าผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี จึงต้องถือว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมามาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี สำหรับตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา ภายในเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ แล้ว

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า นายสิทธิพล จิตรภูมิศักดิ์ ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี สำหรับตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ