

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ ศาสตราจารย์ ดร.อัคราทร จุฬารัตน รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๕/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๑๘/๒๕๕๐

วันที่ ๒๐ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง { คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง
นายพรเทพ ศีลาแรง ผู้ถูกร้อง

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดกรณีนายพรเทพ ศีลาแรง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้อง ส่งคำร้อง ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๑ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ กรณีนายพรเทพ ศีลาแรง ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า นายพรเทพ ศีลาแรง ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี โดยได้รับเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ และพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๕) มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ในปีงบประมาณที่ผ่านมาไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวัน ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

จากการตรวจสอบของผู้ถูกร้องปรากฏว่า ในปีงบประมาณ ๒๕๔๒ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด สระบุรี มีรายได้รวมทั้งสิ้น ๑๕๒,๕๔๕,๑๔๘.๕๖ บาท ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฉบับดังกล่าวกำหนด มีผลให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี มีหน้าที่ ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๓ ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจาก ตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี รวม ๓ ครั้ง และปรากฏว่าผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ เพียง ๒ ครั้ง คือ กรณีเข้ารับตำแหน่งโดยยื่นบัญชี ฯ เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๓ และกรณีพ้นจากตำแหน่งโดยยื่น บัญชี ฯ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๓ ส่วนกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ซึ่งต้องยื่น บัญชี ฯ ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ และเอกสาร ประกอบต่อผู้ร้องภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดแต่อย่างใด สำนักงาน ป.ป.ช. จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้อง ชี้แจงข้อเท็จจริง รวม ๓ ฉบับ คือ (๑) หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ด่วน ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๓/๐๔๓๐ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๘ (๒) หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ด่วน ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๓/๐๘๓๓ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ และ (๓) หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ด่วน ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๓/๑๓๘๕ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘

ผู้ร้องได้ส่งหนังสือแจ้งทั้ง ๓ ฉบับ ไปยังภูมิลำเนาของผู้ถูกร้อง ณ บ้านเลขที่ ๒/๑ หมู่ที่ ๓ ตำบลโคกสว่าง อำเภอเมืองสระบุรี จังหวัดสระบุรี ซึ่งเป็นภูมิลำเนาที่ปรากฏตามแบบรับรองรายการ

ทะเบียนราษฎร จากฐานข้อมูลทะเบียน สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โดยหนังสือฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ ได้ปรากฏลายมือชื่อผู้รับซึ่งอ่านไม่ออกตามหลักฐานใบตอบรับของไปรษณีย์ โดยระบุว่าเป็นผู้เกี่ยวพันในฐานะเจ้าหน้าที่และคนในบ้าน และได้รับหนังสือไว้เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ และวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๔๘ ตามลำดับ ส่วนหนังสือฉบับที่ ๓ ปรากฏลายมือชื่อ นายสุนทร ศิลาแรง เป็นผู้รับไว้เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๘ แต่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องไม่ได้ชี้แจงเหตุผลของการไม่ยื่นบัญชีฯ แต่อย่างใด

ต่อมาผู้ร้องได้มีคำสั่งเรียกผู้ถูกร้องมาให้ถ้อยคำ และผู้ถูกร้องได้ให้ถ้อยคำว่า ผู้ถูกร้องมีภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้าน เลขที่ ๒/๑ หมู่ที่ ๓ ตำบลโคกสว่าง อำเภอเมืองสระบุรี จังหวัดสระบุรี ซึ่งเป็นบ้านพักของบิดา แต่ผู้ถูกร้องพักอาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๑๗๓/๗๓ ถนนสุขุมวิท ตำบลปากเพรียว อำเภอเมืองสระบุรี จังหวัดสระบุรี ซึ่งอยู่ห่างจากบ้านพักของบิดาประมาณ ๑๐ กิโลเมตร ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี ในวาระปี ๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวครบหนึ่งปีเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ต่อมาได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรีอีกครั้งในวาระปี ๒๕๔๗ ผู้ถูกร้องได้เคยยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้อง จำนวน ๓ ฉบับ คือ กรณีเข้ารับตำแหน่งเมื่อปี ๒๕๔๓ กรณีพ้นจากตำแหน่งเมื่อปี ๒๕๔๖ และกรณีเข้ารับตำแหน่งในวาระปี ๒๕๔๗ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งได้แสดงรายการทรัพย์สิน คือรถยนต์ ๑ คัน แต่ไม่ได้แสดงรายการทรัพย์สินของกลุ่มสมรส ส่วนกรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรีในวาระปี ๒๕๔๓ มาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีฯ เนื่องจากไม่สามารถรวบรวมเอกสารเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินของกลุ่มสมรสได้ เพราะบิดาของผู้ถูกร้องมีปัญหาโรคเกี่ยวกับบิดาของกลุ่มสมรส เป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องไม่ได้ติดต่อกับกลุ่มสมรส ซึ่งผู้ถูกร้องทราบว่ามีความจำเป็นต้องยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้อง โดยได้รับหนังสือแจ้งให้ชี้แจงข้อเท็จจริงจากสำนักงาน ป.ป.ช. ประมาณปี ๒๕๔๘ จำนวน ๒ ถึง ๓ ฉบับ และทราบว่า การไม่ยื่นบัญชีฯ มีโทษห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี และมีโทษทางอาญา

ผู้ร้องได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ ๓๕/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ มีมติด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้องภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ในตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ จึงขอให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ จึงรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญให้โอกาสผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยได้ส่งหนังสือลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๐ แจ้งให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับหนังสือดังกล่าว ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ ต่อคณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญ สรุปความได้ว่า ประมาณปี ๒๕๔๒ บิดาและมารดาของผู้ถูกร้องมีสาเหตุโกรธเคืองกับบิดาและมารดาของกลุ่มสมรสผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องจึงแยกกันอยู่กับคู่สมรส ผู้ถูกร้องได้เคยคัดสำเนาเอกสารทรัพย์สินของกลุ่มสมรสเพื่อจัดทำบัญชี ฯ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรียื่นต่อผู้ร้องไปแล้ว ต่อมาคู่สมรสได้โกรธเคืองผู้ถูกร้องและปฏิเสธที่จะคัดสำเนาเอกสารทรัพย์สินให้ผู้ถูกร้องจึงไม่สามารถจัดทำบัญชี ฯ ในส่วนของคู่สมรสยื่นต่อผู้ร้อง ในกรณีพ้นจากตำแหน่งเมื่อปี ๒๕๔๗ และในกรณีเข้ารับตำแหน่งอีกครั้งในวาระปี ๒๕๔๗ ผู้ถูกร้องจึงได้ยื่นบัญชี ฯ เฉพาะของผู้ถูกร้องเท่านั้น ต่อมา หลังจากที่ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือเตือนจากผู้ร้องให้ยื่นบัญชี ฯ และหลังจากที่ไปให้ถ้อยคำต่อผู้ร้องในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องได้พยายามขอคัดสำเนาเอกสารทรัพย์สินของกลุ่มสมรสหลายครั้ง แต่คู่สมรสไม่ยินยอม หลังจากนั้น ในช่วงเดือนเมษายน ๒๕๕๐ บิดาของผู้ถูกร้องมีอาการโรคเบาหวานต้องเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลอยู่บ่อยครั้ง จนแพทย์ต้องตัดเท้าเป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องต้องดูแลบิดาจนถูกร้องเป็นคดี ผู้ถูกร้องจึงได้ไปขอร้องที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี ให้ช่วยไปคัดสำเนาเอกสารทรัพย์สินของกลุ่มสมรส และเมื่อได้เอกสารมาแล้ว ผู้ถูกร้องจึงได้ยื่นบัญชี ฯ ในกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี และยื่นเพิ่มเติมในกรณีพ้นจากตำแหน่งเมื่อปี ๒๕๔๗ และกรณีเข้ารับตำแหน่งในวาระปี ๒๕๔๗ โดยยื่นบัญชี ฯ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๐

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบคำร้องและคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา แล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้อง ใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้ว เป็นเวลาหนึ่งปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ หรือไม่

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๐ บัญญัติว่า

“ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ โดยให้ผู้ดำรงตำแหน่ง ประธานศาลฎีกาเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นรองประธาน ศาลรัฐธรรมนูญ แต่ให้ผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ได้รับเลือก ตามมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ คงดำรง ตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการแต่งตั้ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรภายหลังจากการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๐๕ (๓) มาตรา ๒๐๗ (๑) (๒) และมาตรา ๒๐๘ (๕) มาใช้ บังคับกับการดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง

ให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ

บรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรานี้ดำเนินการต่อไป และเมื่อมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญนี้แล้ว บรรดาคดีหรือการที่ค้างดำเนินการนั้นให้โอนไปอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งขึ้นใหม่นั้น

ในระหว่างที่ยังมิได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจออกข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยได้ แต่ทั้งนี้ ต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า (๕) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และทรัพย์สินที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งผู้ใดดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง ให้ผู้นั้นแยกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่งตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ”

มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า “การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๓๒ ให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าพร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของ

เอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วยและต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (๑) ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (๒) ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (๓) ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

มาตรา ๓๔ บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกระทำความผิดดังกล่าวแล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ในการนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดและเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว”

ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ เรื่อง การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕

ข้อ ๓ บัญญัติว่า “กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

กำหนดให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๔ เช่นเดียวกับกรณีการจูงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ”

สำหรับประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ นั้น ได้ประกาศกำหนดให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่กำหนดดังกล่าว หมายถึงรายได้ รวมเงินอุดหนุน เงินสะสม และเงินกู้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปีงบประมาณที่ผ่านมา

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ในระหว่างการพิจารณาคำร้องนี้ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมาตรา ๓๐๐ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และบัญญัติให้บรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป คดีตามคำร้องนี้จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย และเมื่อปรากฏว่า องค์กรบริหารส่วนจังหวัดสระบุรีมีรายได้ในปีงบประมาณ ๒๕๔๒ รวมทั้งสิ้น ๑๕๒,๕๔๕,๑๔๘.๕๖ บาท จึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้อยู่ในเกณฑ์ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลทำให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรีเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี เข้าดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องภายในสามสิบวัน ทุกครั้งเมื่อเข้ารับ

ตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๕) มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบของผู้ร้อง และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง ฟังเป็นยุติว่า ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เนื่องจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงเมื่อถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี และผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้อง รวม ๒ ครั้ง คือ กรณีเข้ารับตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๓ และกรณีพ้นจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๗ ส่วนกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ต้องยื่นบัญชีฯ ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบต่อผู้ร้องแต่อย่างใด ผู้ถูกร้องชี้แจงต่อผู้ร้องว่า ผู้ถูกร้องทราบว่ามีความจำเป็นต้องยื่นบัญชีฯ และได้รับหนังสือแจ้งให้ชี้แจงข้อเท็จจริงจากสำนักงาน ป.ป.ช. ประมาณปี ๒๕๔๘ จำนวน ๒ ถึง ๓ ฉบับ แต่ไม่ได้ยื่นบัญชีฯ เนื่องจากไม่สามารถรวบรวมเอกสารเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินของกลุ่มสมรสได้ เพราะบิดาของผู้ถูกร้องมีปัญหาโรคเกี่ยวกับบิดาของกลุ่มสมรส เป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องไม่ได้ติดต่อกับกลุ่มสมรส ต่อมา หลังจากที่ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือเตือนจากผู้ร้องให้ยื่นบัญชีฯ และหลังจากที่ไปให้ถ้อยคำต่อผู้ร้องในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องได้พยายามขอคัดสำเนาเอกสารทรัพย์สินของกลุ่มสมรส หลายครั้ง แต่กลุ่มสมรสไม่ยินยอม จนในที่สุดผู้ถูกร้องได้ไปขอร้องที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรีให้ช่วยไปคัดสำเนาเอกสารทรัพย์สินของกลุ่มสมรส และเมื่อได้เอกสารมาแล้ว ผู้ถูกร้องจึงได้ยื่นบัญชีฯ ในกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี และยื่นเพิ่มเติมในกรณีพ้นจากตำแหน่งเมื่อปี ๒๕๔๗ และกรณีเข้ารับตำแหน่งในวาระปี ๒๕๔๗ โดยยื่นบัญชีฯ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า หลังจากที่ความปรากฏต่อผู้ร้องว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ในวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ถูกร้องชี้แจงเหตุผลของการไม่ยื่นบัญชีฯ รวม ๓ ฉบับ คือ หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ค่วน ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๗/๐๔๓๐ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๘ หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ค่วน ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๗/๐๘๗๓ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ และหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ค่วน ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๗/๑๗๘๕ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ แต่ผู้ถูกร้องก็ไม่ได้ชี้แจงเหตุที่ไม่ยื่นบัญชีฯ แต่อย่างใด ต่อมา ผู้ร้องได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกร้องมาให้ถ้อยคำต่อเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. โดยผู้ถูกร้อง

รับว่าไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรีมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี เนื่องจากไม่สามารถรวบรวมเอกสารเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินของกลุ่มสมรสได้ เพราะบิดาของตนมีปัญหาโรคเกี่ยวกับบิดากลุ่มสมรส เป็นเหตุให้ตนไม่ได้ติดต่อกับกลุ่มสมรสและทราบว่าจะต้องยื่นบัญชี ฯ ซึ่งต่อมาผู้ถูกร้องได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญถึงสาเหตุที่ไม่ยื่นบัญชี ฯ โดยยืนยันข้อเท็จจริงเช่นเดิม และรับว่าตั้งแต่ปลายเดือนเมษายน ๒๕๔๘ เป็นต้นมา ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งเตือนให้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องทราบถึงหน้าที่ที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องแล้ว การที่ผู้ถูกร้องอ้างสาเหตุที่ไม่ยื่นบัญชี ฯ ว่ามีสาเหตุโรคเกี่ยวกับกลุ่มสมรสจนไม่สามารถคัดสำเนาเอกสารเกี่ยวกับทรัพย์สินของกลุ่มสมรสได้ และต้องดูแลบิดาของผู้ถูกร้องซึ่งป่วยหนักและต้องเข้ารับการรักษาตัวที่โรงพยาบาลในช่วงเดือนเมษายน ๒๕๕๐ เป็นต้นมานั้น เป็นการอ้างเหตุผลส่วนตัวซึ่งไม่สามารถรับฟังได้ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ ในกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีเพิ่มเติม และในกรณีเข้ารับตำแหน่งในปี ๒๕๔๗ เพิ่มเติมต่อผู้ร้องเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ โดยแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกลุ่มสมรส นั้น ผู้ถูกร้องไม่สามารถนำมาประกอบกับข้ออ้างได้ เนื่องจากล่วงเลยระยะเวลาการยื่นบัญชี ฯ ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงถือได้ว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรีมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ด้วยเหตุผลที่ได้วินิจฉัยข้างต้น จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๘ ข้อ ๓

ศาสตราจารย์ ดร.อักษราทร จุฬารัตน

รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ