

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ ศาสตราจารย์ ดร.อัคราทร จุฬารัตน รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๖/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๒๐/๒๕๕๐

วันที่ ๒๐ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง { คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง
นายพงษ์ศักดิ์ มะลิเย่ม ผู้ถูกร้อง

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด
กรณีนายพงษ์ศักดิ์ มะลิเย่ม สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ จงใจไม่ยื่นบัญชี
แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้อง ส่งคำร้อง
ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ขอให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔
ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ กรณี นายพงษ์ศักดิ์ มะลิเย่ม จงใจไม่ยื่นบัญชี
แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่กำหนด
กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า นายพงษ์ศักดิ์ มะลิเย่ม ผู้ถูกร้อง
ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ ได้รับเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๕

กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ และพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๕) มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ในปีงบประมาณที่ผ่านมาไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาทเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อผู้ร้องภายในสามสิบวันทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่งพ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

จากการตรวจสอบของผู้ร้องปรากฏว่า ในปีงบประมาณ ๒๕๔๒ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ มีรายได้รวมทั้งสิ้น ๓๘๑,๖๖๔,๔๕๑.๐๕ บาท ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด มีผลให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๓ ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี รวม ๓ ครั้ง และปรากฏว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ เพียง ๒ ครั้ง คือ กรณีเข้ารับตำแหน่งยื่นเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ และกรณีพ้นจากตำแหน่งยื่นเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๑ ส่วนกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ซึ่งต้องยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้องภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดแต่อย่างใด สำนักงาน ป.ป.ช. จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริง รวม ๓ ฉบับ คือ (๑) หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๗/๐๔๖๗ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๘ (๒) หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ค่วน ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๗/๐๕๑๕ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ และ (๓) หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ค่วน ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๗/๐๗๕๕ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘

ต่อมาผู้ร้องได้มีการรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม สรุปได้ดังนี้ หนังสือองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ ที่ สป ๕๑๐๐๒/ว ๖๖๖ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ส่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้แก่ผู้ร้องทราบ และแนะนำการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องปฏิบัติและแจ้งด้วยการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อสถานภาพการดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ บันทึกคำให้การ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๐ ของนางสาวชุตติกาญจน์ ชื่นเจริญทรัพย์ ผู้รับหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๗/๐๕๑๕ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ นางสาวชุตติกาญจน์ ให้ถ้อยคำสรุปได้ว่า พยานเป็นภริยาของผู้ถูกร้องแต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรส ประกอบอาชีพค้าขาย พยานเป็นผู้รับหนังสือของสำนักงาน ป.ป.ช. แทนผู้ถูกร้อง เมื่อรับหนังสือแล้วได้นำไปวางไว้บนโต๊ะที่ใช้สำหรับวางเอกสารต่าง ๆ ของผู้ถูกร้อง บันทึกคำให้การลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๐ ของนางมาลัย แสนจินดา ผู้รับหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ค่วน ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๗/๑๗๕๕ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ นางมาลัยให้ถ้อยคำสรุปได้ว่า พยานเป็นอาของผู้ถูกร้อง ประกอบอาชีพค้าขาย พยานเป็นผู้รับหนังสือของสำนักงาน ป.ป.ช. ดังกล่าวแทนผู้ถูกร้อง เมื่อรับหนังสือแล้วได้นำไปวางไว้ในตะแกรงรับจดหมายที่บ้านของบิดามารดา ผู้ถูกร้อง ซึ่งนางสาวชุตติกาญจน์ ภริยาของผู้ถูกร้องจะไปขายของที่บ้านหลังดังกล่าวทุกวัน และบันทึกคำให้การ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๐ ของผู้ถูกร้อง ให้ถ้อยคำสรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือจากสำนักงาน ป.ป.ช. เดือนให้ชี้แจงข้อเท็จจริง แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้อ่านในรายละเอียดของหนังสือต่อไป เพราะเข้าใจว่าเป็นการติดตามให้ยื่นเอกสารเพิ่มเติมในกรณีที่ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ กรณีการเข้ารับตำแหน่งในปี ๒๕๔๗ ซึ่งผู้ถูกร้องทราบคืออยู่แล้วว่าต้องยื่นเอกสารเพิ่มเติม และเกิดความเบื่อหน่ายในเรื่องการยื่นบัญชี ฯ ประกอบกับผู้ถูกร้องสำคัญคิดว่าเมื่อยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งในปี ๒๕๔๗ แล้วก็ไม่ต้องยื่นบัญชีในกรณีพ้นตำแหน่งครบหนึ่งปีอีก เพราะรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก

ผู้ร้องได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ มีมติด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้องภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ในตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

การป้องกันและปราบปรามการทุจริต 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 ประกอบ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ จึงรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญให้โอกาสผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยได้ส่งหนังสือ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ แจ้งให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับหนังสือดังกล่าว ผู้ถูกร้องยื่นหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้องเพียง ๒ ครั้ง คือ กรณีเข้ารับตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่ง แต่กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นด้วยเหตุว่า เมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ จนครบวาระในตำแหน่งก็ได้ลงสมัครเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้งอีกครั้ง โดยได้ยื่นบัญชี ฯ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งในครั้งใหม่ซึ่งเป็นระยะติดต่อกัน ทำให้ผู้ถูกร้องสำคัญคิดว่าไม่ต้องยื่นบัญชี ฯ กรณีพ้นตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีเพราะทรัพย์สินและหนี้สินไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ประกอบกับผู้ถูกร้องถูกฟ้องคดีล้มละลาย จึงต้องรอให้เจ้าหนี้แจ้งยอดหนี้แก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เสียก่อน เพื่อจะถือเอายอดหนี้ที่เจ้าหนี้แจ้งนั้นเป็นจำนวนหนี้สินที่ผู้ถูกร้องมีต่อบุคคลอื่น

พิจารณาคำร้องเอกสารประกอบคำร้องและคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงมีเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ หรือไม่

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๐ บัญญัติว่า

“ให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ โดยให้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา เป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นรองประธานศาลรัฐธรรมนูญ แต่ให้ผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ได้รับเลือกตามมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ คงดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรภายหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

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

ให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ

บรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๓๐๑ ดำเนินการต่อไป และเมื่อมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญนี้แล้ว บรรดาคดีหรือการที่ค้างดำเนินการนั้นให้ออนไปอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งขึ้นใหม่นั้น

ในระหว่างที่ยังมิได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจออกข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยได้ แต่ทั้งนี้ ต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้”

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 โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (๑) ในกรณีที่เป็นกรณเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (๒) ในกรณีที่เป็นกรณพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (๓) ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

มาตรา ๓๔ บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง นับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่า มีการกระทำความผิดแล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ในการนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว”

ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ เรื่อง การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕

ข้อ ๓ บัญญัติว่า “กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนด ให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๔ เช่นเดียวกับกรณีการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ”

สำหรับประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ นั้น ได้ประกาศกำหนดให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่กำหนดดังกล่าว หมายถึงรายได้รวมเงินอุดหนุน เงินสะสมและเงินกู้ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปีงบประมาณที่ผ่านมา

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ในระหว่างการพิจารณาคำร้องนี้ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมาตรา ๓๐๐ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และบัญญัติให้บรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป คดีตามคำร้องนี้จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย และเมื่อปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการมีรายได้ในปีงบประมาณ ๒๕๔๒ รวมทั้งสิ้น ๓๘๑,๖๖๔,๔๙๑.๐๕ บาท ถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลทำให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวัน ทุกครั้งเมื่อเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๕) มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบของผู้ร้อง และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง ฟังเป็นยุติว่า ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เนื่องจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงเมื่อถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ และผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และกรณีพ้นจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ส่วนกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ผู้ถูกร้องต้องยื่นบัญชี ฯ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย แต่ผู้ถูกร้องก็ไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ แต่อย่างใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ โดยผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ตามลำดับ โดยผู้ถูกร้องมีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ ภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี แต่หลังจากที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการเนื่องจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงเมื่อถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ต่อมา สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งเตือนให้ชี้แจงเหตุผลของการไม่ยื่นบัญชี ฯ ในกรณีดังกล่าว รวม ๓ ฉบับ คือลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๘ วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ และวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ ตามลำดับ และได้เรียกผู้ถูกร้องมาให้ถ้อยคำต่อเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องรับว่าได้รับหนังสือจากสำนักงาน ป.ป.ช. ที่แจ้งเตือนให้ชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีการไม่ยื่นบัญชี ฯ แล้ว แต่ไม่ได้อ่านรายละเอียดเพราะเข้าใจว่าเป็นหนังสือติดตามเอกสารกรณีที่ตนยื่นเอกสารประกอบการยื่นบัญชี ฯ ในการเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการในวาระปี ๒๕๔๗ ซึ่งตนยื่นเอกสารประกอบไม่ครบถ้วน จึงไม่ได้ให้ความสนใจเพราะทราบดีแล้วว่าต้องยื่นเอกสารเพิ่มเติม ประกอบกับตนเกิดความเบื่อหน่ายเกี่ยวกับการยื่นบัญชี ฯ ไม่ได้ศึกษาในรายละเอียด และสำคัญผิดอีกทั้งผู้ถูกร้องทราบว่า การไม่ยื่นบัญชี ฯ ทุกกรณีและการยื่นเอกสารประกอบไม่ครบถ้วนมีความผิดตามกฎหมายภายหลังจากที่ได้ให้ถ้อยคำแล้ว ปรากฏว่าจนถึงวันยื่นคำร้อง ผู้ถูกร้องก็มีได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องแต่อย่างไร เมื่อผู้ถูกร้องทราบว่า การจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ เป็นความผิดตามกฎหมาย ประกอบกับหลังจากครบกำหนดเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือแจ้งเตือนให้ชี้แจงแสดงเหตุผลไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ถึง ๓ ฉบับ แต่ผู้ถูกร้องก็มีได้ให้ความสำคัญหรือชวนขวยเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าเป็นความเข้าใจผิดของผู้ถูกร้อง จึงไม่อาจรับฟังได้

ด้วยเหตุผลที่ได้วินิจฉัยข้างต้น จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓

ศาสตราจารย์ ดร.อักษราทร จุฬารัตน

รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ