

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายธานีศ เกศวพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๕๐

วันที่ ๒๖ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง { คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง
นายพีรวัฒน์ เทพสุวรรณ ผู้ถูกร้อง

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดกรณีนายพีรวัฒน์ เทพสุวรรณ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้อง ส่งคำร้องลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๐ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ กรณีนายพีรวัฒน์ เทพสุวรรณ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า นายพีรวัฒน์ เทพสุวรรณ ผู้ถูกร้อง เป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนราธิวาส ได้รับเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ ครบวาระการดำรงตำแหน่งวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๖

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๕) มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ การกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว มีผลให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้อยู่ในเกณฑ์ตามประกาศดังกล่าว มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ในปีงบประมาณ ๒๕๔๒ เทศบาลเมืองนราธิวาส มีรายได้รวมทั้งสิ้น ๔๔๓,๒๖๕,๐๐๓.๑๕ บาท ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด มีผลให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนราธิวาส มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๓ ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ผู้ถูกร้อง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ครบกำหนดเวลายื่นบัญชี วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๓ ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบภายในกำหนดเวลาแต่ไม่ครบถ้วนถูกต้อง สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริง พร้อมทั้งส่งเอกสารประกอบให้ครบถ้วนและแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาสตรวจสอบข้อเท็จจริงในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบไม่ครบถ้วนของผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าไม่สามารถส่งเอกสารประกอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ เนื่องจากถูกเจ้าหน้าที่ฟ้องล้มละลายอยู่ระหว่างการพิทักษ์ทรัพย์และกำลังปรับปรุงโครงสร้างหนี้ แต่ยังไม่แล้วเสร็จ จึงทำใ้รายละเอียดทรัพย์สิน หนี้สิน ไม่ครบถ้วน

เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. รวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมโดยการสอบปากคำผู้ถูกร้อง นางสาวเฉลิมศรี พุฒสกุล และนางสาวทัศนาว เทพสุวรรณ พยานผู้เกี่ยวข้อง สรุปผลการสอบปากคำได้ดังนี้

(๑) ผู้ถูกร้อง อยู่บ้านเลขที่ ๑๐๕ ห้อง ๕๑๔ ซอยราชวิถี ๗ ถนนรางน้ำ แขวงราชเทวี เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร อาชีพรับจ้าง ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนราธิวาส เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ และได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่เทศบาลเมืองนราธิวาส เพื่อส่งให้สำนักงาน ป.ป.ช. พร้อมกับผู้บริหารและสมาชิกสภาฯ รายอื่น ๆ แต่แนบเอกสารประกอบไม่ครบถ้วน ขาดสำเนาโฉนดที่ดินซึ่งนำไปจำนองไว้กับธนาคาร สำเนาสมุดคู่ฝากไม่ได้แนบ เนื่องจากไม่เข้าใจว่าต้องแนบ ส่วนสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไม่ได้แนบ เนื่องจากในขณะนั้นมีรายได้เฉพาะค่าตอบแทนจากทางราชการปีละ ๖๒,๐๔๐ บาท กำหนดแล้วไม่ถึงเกณฑ์จึงไม่ยื่นแบบฯ ต่อมาเดือนมีนาคม ๒๕๔๕ เจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. เดินทางไปรับเอกสารประกอบเพิ่มเติมและชี้แจงเรื่องการยื่นบัญชีฯ ให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนราธิวาสทราบที่สำนักงานเทศบาลเมืองนราธิวาส แต่ไม่สามารถมาดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้ เนื่องจากผู้ถูกร้องพักอาศัยอยู่ที่เกาะพีพี จังหวัดกระบี่ จึงมอบหมายให้นางโชคดี เทพสุวรรณ (มารดา) และนางสาวทัศนาว เทพสุวรรณ (น้องสาว) เป็นผู้มาดำเนินการแทนแล้วแจ้งให้ทราบ แต่ยังไม่สามารถไปดำเนินการขอเอกสารโฉนดที่ดินที่จำนองไว้จากธนาคารได้ เนื่องจากถูกดำเนินคดีเช็คและคดีกู้ยืมอื่น ๆ ไม่สามารถติดต่อกับผู้ใดได้จึงทำให้ไม่สามารถส่งเอกสารให้กับสำนักงาน ป.ป.ช. ได้

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงรวม ๓ ฉบับ คือ หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๕/๒๓๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๕/๓๓๕ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๕ และหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๕/๓๕๗ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ หนังสือทั้ง ๓ ฉบับนี้ นางสาวเฉลิมศรี พุฒสกุล เป็นผู้รับแทน ตามใบตอบรับของไปรษณีย์ แต่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ไม่เคยได้รับหนังสือทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าว เพราะไม่ได้อยู่บ้านบิดา แต่อยู่ที่ต่างจังหวัด และไม่เคยมติดต่อมาที่บ้านบิดาที่จังหวัดนราธิวาส จึงทำให้บิดามารดาและน้องสาวไม่สามารถติดต่อได้เพราะไม่ทราบที่อยู่แน่นอน เมื่อเดือนตุลาคม - พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ได้มาพักในกรุงเทพฯ จึงติดต่อกับทางบ้านที่จังหวัดนราธิวาสและนางสาวทัศนาวฯ แจ้งว่าเทศบาลเมืองนราธิวาสระงับการจ่ายเงินค่าตอบแทนสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนราธิวาส ผู้ถูกร้องได้ติดต่อกับเทศบาลเมืองนราธิวาสและได้รับแจ้งว่าจังหวัดนราธิวาสได้มีหนังสือมาสอบถามในกรณีนี้ ผู้ถูกร้องไม่ชี้แจงเหตุผลในการไม่ยื่นเอกสารประกอบกับสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นเหตุให้เทศบาลเมือง

นราธิวาสระงับการจ่ายเงินค่าตอบแทน จึงทำหนังสือชี้แจงต่อนายกเทศมนตรีเมืองนราธิวาส ตามหนังสือ ลงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๖

สำหรับคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๕/๐๔๕๓ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งปรากฏชื่อนางสาวเฉลิมศรี พุฒสกุล เป็นผู้รับนั้น นางสาวทัศนาว ๗ เป็นผู้ส่งให้ตามที่อยู่ที่บ้าน เลขที่ ๑๐๕ ห้อง ๕๑๔ ซอยราชวิถี ๗ ถนนรางน้ำ แขวงราชเทวี เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ผู้ถูกร้องจึงได้มาให้ถ้อยคำกับเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. แต่ไม่สามารถยื่นเอกสารประกอบได้เนื่องจาก เอกสารอยู่ที่จังหวัดนราธิวาส แต่จะรวบรวมและส่งให้เร็วที่สุด และมีได้จิตใจหรือมีเจตนาที่จะไม่ยื่น เอกสารประกอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแต่อย่างใด ประกอบกับเป็นการยื่น บัญชี ๗ ครั้งแรก จึงไม่เข้าใจว่าต้องแนบเอกสารใดบ้าง

นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๗ ซึ่งแจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยอ้างถึงหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ด่วน ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๕/๑๕๒๕ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ว่าเหตุที่ไม่สามารถยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่งได้ เนื่องจากถูกเจ้าหน้าที่ฟ้องล้มละลายเมื่อประมาณปี ๒๕๔๔ ที่ศาลจังหวัดนราธิวาส และขณะนี้อยู่ระหว่าง ปรับปรุงโครงสร้างหนี้ แต่จะรวบรวมเอกสารให้เจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. ในวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๗

(๒) นางสาวเฉลิมศรี พุฒสกุล พนักงานบริษัท ออมเงิน จำกัด ได้เข้าทำงานที่บริษัทดังกล่าว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ จนถึงปัจจุบัน และเป็นพนักงานของบริษัท ๗ เพียงคนเดียว บริษัทดังกล่าว เป็นบริษัทของครอบครัวของผู้ถูกร้อง คือ นายเจริญ เทพสุวรรณ, นางโชคดี เทพสุวรรณ, นางสาวทัศนาว เทพสุวรรณ และนางสาวมณจันทร์ เทพสุวรรณ ซึ่งเป็นบิดา มารดา และน้องสาวของผู้ถูกร้อง

บริษัทดังกล่าวตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๒๖๖ - ๒๖๘ - ๒๗๐ ถนนพิชิตบำรุง ตำบลบางนาค อำเภอ เมืองนราธิวาส จังหวัดนราธิวาส ครอบครัวของผู้ถูกร้องพักอาศัยอยู่ชั้นบนของบริษัท ๗ ยกเว้นผู้ถูกร้อง ซึ่งย้ายไปอยู่ที่จังหวัดกระบี่ประมาณปี ๒๕๔๓ หรือปี ๒๕๔๔ ซึ่งจำวันที่ไม่ได้แน่ชัด ประมาณปี ๒๕๔๕ ผู้ถูกร้องได้โทรศัพท์ติดต่อกับนางสาวทัศนาว ๗ ตลอด สำหรับหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๕/๒๓๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๕/๓๓๕ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๕ และหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๕/๓๕๗ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๕/๐๔๕๓ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๗ ที่ส่งถึงผู้ถูกร้อง นางสาวเฉลิมศรี ๗ เป็นผู้รับแทนเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๕

วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๕ และวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๗ ตามลำดับ เมื่อรับแล้วได้นำไปให้นางสาวทัศนาว ฯ

(๓) นางสาวทัศนาว เทพสุวรรณ อยู่บ้านเลขที่ ๒๗๐ ถนนพิชิตบำรุง ตำบลบางนากอ อำเภอมืองนราธิวาส จังหวัดนราธิวาส เป็นน้องสาวของผู้ถูกร้องพักอาศัยอยู่พร้อมกับครอบครัว รวมทั้งผู้ถูกร้อง บ้านเลขที่ดังกล่าวเป็นที่พักอาศัย และเป็นที่ตั้งของบริษัท ออมเงิน จำกัด หลังจากปี ๒๕๔๔ ผู้ถูกร้องได้ย้ายไปอยู่ที่จังหวัดกระบี่ ผู้ถูกร้องจะโทรศัพท์ติดต่อมาโดยตลอดประมาณ สัปดาห์ละ ๑ ครั้ง นางสาวเฉลิมศรี ฯ พนักงานจะเป็นผู้รับโทรศัพท์และโอนสายให้นางสาวทัศนาว ฯ สำหรับหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. และคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้ง ๔ ฉบับ ซึ่งนางสาวเฉลิมศรี ฯ เป็นผู้รับแทนนั้น นางสาวทัศนาว ฯ ได้รับทุกฉบับ และได้ส่งให้ผู้ถูกร้องทันทีที่สามารถติดต่อได้โดยผู้ถูกร้องจะเป็นผู้แจ้งให้ทราบว่าจะส่งไปยังที่ใด

ส่วนกรณีการยื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีนั้น ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ ทั้งสองกรณีแต่อย่างใด

ผู้ร้องได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ มีมติด้วยคะแนนเสียง ๗ เสียงว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ บัญญัติไว้

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว 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 จึงรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยได้ส่งหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๐ ไปยังที่อยู่ของผู้ถูกร้องแจ้งไว้ เพื่อแจ้งให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับสำเนาคำร้อง ปรากฏว่าไม่มีผู้รับเนื่องจากผู้ถูกร้องย้ายที่อยู่ จึงได้ส่งหนังสือ

ฉบับลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๐ ให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาอีกครั้ง ไปยังบ้านเลขที่ ๒๖๖ ถนนพิชิตบำรุง ตำบลบางนาค อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ฉบับลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ว่า ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครราชสีมา เป็นนักการเมืองท้องถิ่น จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ไม่มีผู้แนะนำว่า จะต้องทำอะไร ผู้ถูกร้องล้มเหลวทางธุรกิจและถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕ ศาลมีคำพิพากษาให้ล้มละลายเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ปรากฏตามคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๗/๒๕๔๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๕/๒๕๔๕ และถูกกล่าวหาว่าออกเช็คโดยเจตนาที่จะไม่ให้มีการใช้เงินตามเช็ค ผู้ถูกร้องจึงออกจากจังหวัดนครราชสีมาไปเพื่อหาเงินมาชำระหนี้และเจรจาปรับปรุ้งหนี้และโครงสร้างหนี้ ผู้ถูกร้องมิได้มีเจตนาที่จะไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ประกอบกับไม่มีที่ปรึกษาและไม่ทราบว่าหากถูกพิทักษ์ทรัพย์แล้วจะต้องดำเนินการอย่างไร หากทราบว่าเมื่อถูกฟ้องหรือถูกพิทักษ์ทรัพย์แล้วสามารถยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ ผู้ถูกร้องจะรีบดำเนินการทันที

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัย มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดนิยามความหมายของ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ซึ่งจะต้องมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ในมาตรา ๔ ดังนี้

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

- (๑) นายกรัฐมนตรี
- (๒) รัฐมนตรี
- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) สมาชิกวุฒิสภา
- (๕) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการเมือง

การเมือง

- (๖) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
- (๗) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
- (๘) ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร
- (๙) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สำหรับประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ฉบับลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ได้ประกาศกำหนดเกณฑ์รายได้ของเทศบาลเมืองที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท โดยรายได้ที่กำหนดข้างต้นหมายถึงรายได้ รวมเงินอุดหนุน เงินสะสม และเงินกู้ของเทศบาลนั้นในปีงบประมาณที่ผ่านมาด้วย

ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการและกำหนดเวลาเกี่ยวกับการยื่นบัญชี ฯ รวมทั้งผลของการฝ่าฝืนไม่ยื่นบัญชี ฯ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ดังนี้

มาตรา ๓๒ “ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและทรัพย์สินที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งผู้ใดดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง ให้ผู้นั้นแยกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่ง ตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้ สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ”

มาตรา ๓๓ “การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๓๒ ให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นกรณียื่นรับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

(๒) ในกรณีที่เป็นกรณียื่นพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

(๓) ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

มาตรา ๓๔ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ในการนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว”

สำหรับประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ เรื่อง การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ บัญญัติว่า “กรณีผู้ดำรงตำแหน่ง

ทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนด ให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๔ เช่นเดียวกับกรณีการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ”

พิจารณาแล้ว ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๕) และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ได้กำหนดให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลเมืองที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องซึ่งผู้ถูกร้องมิได้โต้เถียงในคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาฟังได้ว่า เทศบาลเมืองนราธิวาสมีรายได้ในปีงบประมาณ ๒๕๔๒ รวม ๔๔๓,๒๖๕,๐๐๓.๑๕ บาท และผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนราธิวาส เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ ครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๖ ผู้ถูกร้องจึงมีสถานะเป็น “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” และมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามมาตรา ๓๒ ประกอบมาตรา ๔ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อเท็จจริงตามคำร้องซึ่งผู้ถูกร้องมิได้โต้เถียงในคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาฟังได้เป็นยุติต่อไปว่าผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ซึ่งครบกำหนดยื่นบัญชีในวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๓ และผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบภายในกำหนดเวลาแล้ว แต่ไม่ครบถ้วนถูกต้อง สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมทั้งส่งเอกสารประกอบให้ครบถ้วน และแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาสตรวจสอบข้อเท็จจริงในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและ

หนี้สิน และเอกสารประกอบไม่ครบถ้วนของผู้ถูกร้องแล้ว ผู้ถูกร้องได้ชี้แจงว่าไม่สามารถส่งเอกสารประกอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ เนื่องจากถูกเจ้าหนี้ฟ้องล้มละลายอยู่ระหว่างการพิทักษ์ทรัพย์และกำลังปรับปรุงโครงสร้างหนี้ แต่ยังไม่แล้วเสร็จ จึงทำให้รายละเอียดทรัพย์สินและหนี้สินไม่ครบถ้วน ส่วนกรณีการยื่นบัญชีฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีนั้น ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในกำหนดระยะเวลาตามกฎหมายแต่อย่างใด ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีเข้ารับตำแหน่งให้ครบถ้วนถูกต้อง และจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ส่วนที่ผู้ถูกร้องยกข้ออ้างในคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ผู้ถูกร้องเป็นนักการเมืองท้องถิ่น จบการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ไม่มีผู้แนะนำว่าจะต้องทำอะไร และผู้ถูกร้องถูกศาลพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดและพิพากษาให้เป็นคนล้มละลาย ไม่มีที่ปรึกษาและไม่ทราบว่าจะต้องทำอะไรแล้วจะต้องดำเนินการอย่างไร อันเป็นข้ออ้างในทำนองยกความไม่รู้กฎหมายนั้นเป็นข้อแก้ตัวว่าไม่จงใจไม่ยื่นบัญชีฯ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติของมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่ออนุวัติการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๑๐ เรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๑ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ ซึ่งมีหลักการสำคัญด้วยวัตถุประสงค์ที่จะสร้างระบบตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้มีความรัดกุมและเกิดประสิทธิผลในการตรวจสอบได้อย่างแท้จริง จึงกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทั้งของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว กับกำหนดให้ต้องยื่นพร้อมเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมาด้วย ยิ่งไปกว่านั้น ความในมาตรา ๑๓ ยังกำหนดกรอบเวลาให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีฯ ถึง ๓ ครั้ง กล่าวคือ ครั้งแรก กรณีเป็นการเข้ารับตำแหน่ง ครั้งที่สอง กรณีเป็นการพ้นจากตำแหน่ง และครั้งที่สามซึ่งเป็นกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ทั้งนี้ ก็เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีข้อมูลในการตรวจสอบทรัพย์สินของ

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่าตลอดระยะเวลาที่ผู้นั้นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและใช้อำนาจรัฐในการบริหารราชการแผ่นดิน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นมีทรัพย์สินเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือไม่ หากมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้แจ้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้น หรือทายาทหรือผู้จัดการมรดกของเขา แล้วแต่กรณี ชี้แจงการได้มาของทรัพย์สินดังกล่าวเพื่อดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๘ ให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการรวมทั้งกรอบเวลาที่มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการยื่นบัญชี ฯ จึงเป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานสำคัญที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกคนต้องรับรู้ และตระหนักว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ผู้ถูกร้องหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคนใดจะอ้างความไม่รู้กฎหมาย เช่นว่านั้นขึ้นมาเป็นข้อแก้ตัวเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบตามกฎหมายไม่ได้ เพราะมีขณะนั้นกลไกการตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้จะไม่เกิดประสิทธิผลต่อการตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เลย ข้อแก้ตัวของผู้ถูกร้องตามคำชี้แจงจึงฟังไม่ขึ้น

อาศัยเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยมาข้างต้น จึงทำความเข้าใจในคำวินิจฉัยส่วนตนว่า นายพีรวัฒน์ เทพสุวรรณ ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งให้ถูกต้องครบถ้วน และจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี และต้องห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๖ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง วรรคสามและวรรคสี่

นายธานีศ เกศวพิทักษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ