

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. กระทบ ทงธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณี นายสุเมธ อุพลเถียร จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับที่ ปช. ๐๐๐๕.๐๔/๔๖๘ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ พร้อมเอกสารประกอบ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ สรุปได้ดังนี้

นายสุเมธ อุพลเถียร อดีตสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น (ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๓๘ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๒) ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔ (๘) ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามที่มาตรา ๓๒ ได้บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งภายใน ๓๐ วัน หรือพ้นจากตำแหน่งครบ ๑ ปี แล้วแต่กรณี ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช. ๐๐๐๒.๐๔/๓๕๗๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลนครขอนแก่น เพื่อแจ้งให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ยื่นบัญชี ฯ ภายในกำหนดเวลาและปรากฏว่าจนถึงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดการยื่นบัญชี ฯ นายสุเมธ อุพลเถียร ก็มีได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวบัญญัติ

ในการดำเนินการเรื่องนี้สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือส่งเป็นจดหมายลงทะเบียนถึงนายสุเมธ อุพลเถียร เพื่อให้ชี้แจงเหตุผลกรณีไม่ยื่นบัญชี ฯ รวม ๒ ฉบับ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยส่งไปที่บ้านเลขที่ ๔๓๕ ถนนกลางเมือง ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นภูมิลำเนาที่ปรากฏตามหลักฐานของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง และตามหลักฐานของไปรษณีย์ปรากฏว่า นายหนูพิศ อุพลเถียร ซึ่งเป็นน้องของนายสุเมธ อุพลเถียร เป็นผู้รับหนังสือไว้ทั้ง ๒ ฉบับ

นอกจากนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ยังได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ถึงอธิบดีกรมการปกครอง เพื่อแจ้งสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น ให้แจ้งนายสุเมธ อุพลเถียร ให้ชี้แจงเหตุผลของการไม่ยื่นบัญชี ฯ อีกทางหนึ่งด้วย ซึ่งสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่นได้มีหนังสือถึงนายสุเมธ อุพลเถียร เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ เพื่อให้ชี้แจงการยื่นบัญชี ฯ ปรากฏว่าหนังสือฉบับดังกล่าว นายสวัสดิ์ (ราชน) สินธุ์พันธ์ เสมียนในสำนักงานทนายความของนายสุเมธ อุพลเถียร เป็นผู้รับไว้

ในขณะเดียวกัน เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ได้รวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องนี้เพิ่มเติม โดยสอบปากคำพยานบุคคล จำนวน ๗ คน รวมทั้งนายสุเมธ อุพลเถียร โดยนายสุเมธ ฯ ให้ถ้อยคำสรุปว่า ปัจจุบันมีภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่ ๕๓๕ ซอย ๑๖ ถนนกลางเมือง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น และปัจจุบันอาศัยอยู่กับภรรยาที่บ้านเลขที่ ๒๘๘/๑ หมู่ที่ ๑๕ อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนคร ตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๓๘ ถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๒ ภายหลังจากที่พ้นจากตำแหน่ง ฯ ได้รับหนังสือของสำนักงาน ป.ป.ช. ๒ ครั้ง และสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น ๑ ครั้ง รวม ๓ ครั้ง แจ้งให้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งได้ร่างเตรียมชี้แจงคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยพิมพ์เก็บไว้ในคอมพิวเตอร์ แต่ข้อมูลสูญหาย ประกอบกับกำลังรวบรวมข้อมูลที่กระจัดกระจายตั้งแต่ต้นปีถึงปัจจุบัน และมีคดีความมากมาย ไม่มีเวลาที่จะทำและรวบรวมบัญชี ฯ จึงทำให้หลงลืมไม่มีเจตนาที่จะไม่ยื่นบัญชี ฯ และทราบดีว่ามีโทษ ๒ สถาน คือ ถูกตัดสิทธิในทางการเมืองและเป็นความผิดอาญาและเรื่องนี่ยังประสงค์จะยื่นบัญชี ฯ และจะรีบดำเนินการส่งไปให้สำนักงาน ป.ป.ช. โดยด่วน ไม่มีเจตนาหรือจงใจที่จะไม่ยื่นบัญชี ฯ เนื่องจากตนเองมีนัดในทางคดีมาก

ต่อมา นายสุเมธ อุพลเถียร จึงได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๓ โดยปล่อยให้เวลาล่วงเลยมาถึง ๒๗๓ วัน ซึ่งการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายสุเมธ อุพลเถียร ดังกล่าว ก็เนื่องมาจากเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ได้สอบปากคำ นายสุเมธ อุพลเถียร เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๓

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ ๘๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ แล้วเห็นว่า คำชี้แจงต่างๆ ของนายสุเมธ อุพลเถียร ที่แสดงถึงเหตุผลที่มีได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ไม่เพียงพอที่จะฟังได้ว่า นายสุเมธ อุพลเถียร มิได้จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๘ เสียงว่า นายสุเมธ อุพลเถียร จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการ

ทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนด ให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ ต่อไป

**บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐** ที่เกี่ยวข้องกับกรณีนี้มีดังนี้

**มาตรา ๒๕๑** ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

- (๑) นายกรัฐมนตรี
- (๒) รัฐมนตรี
- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) สมาชิกวุฒิสภา
- (๕) ข้าราชการการเมืองอื่น
- (๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย

**มาตรา ๒๕๒** บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

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

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

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

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ส่วนบทบัญญัติของ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่เกี่ยวข้องกับกรณีนี้มีดังนี้

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

.....

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

.....

(๘) ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร

.....

มาตรา ๓๒ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและทรัพย์สิน ที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้อื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งผู้ใดดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่า หนึ่งตำแหน่ง ให้ผู้นั้นแยกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่ง ตามระยะเวลา การยื่นบัญชีที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้นๆ

มาตรา ๓๓ การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๓๒ ให้ยื่นพร้อมเอกสาร ประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนา แบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้นั้นจะต้องลงลายมือชื่อรับรอง

ความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นด้วย และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (๑) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (๒) ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (๓) ในกรณีและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง

หรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ และเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๑๐ และแจ้งผู้ถูกร้อง คือ นายสุเมธ อุพลเถียร ทราบและยื่นหนังสือชี้แจงข้อกล่าวหาภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันได้รับหนังสือ

ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๔ ชี้แจงสรุปได้ว่า ไม่ประสงค์ที่จะต่อสู้ในการพิจารณาเรื่องนี้ เพราะปัจจุบันมิได้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง และยินยอมให้ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินคดีของผู้ถูกร้อง เพื่อมิให้เป็นกรยุ่งยากในการพิจารณา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคดีฝ่ายเดียว เพราะฉะนั้น ข้อเท็จจริงจึงมีเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ฯ ภายในกำหนดเวลาตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ผู้ร้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงเหตุผลที่ไม่ยื่นบัญชี ฯ ถึงสองครั้งและผู้ถูกร้องยอมรับว่า รับทราบหนังสือดังกล่าว แต่ไม่ได้ชี้แจงอย่างใด จนกระทั่งผู้ร้องให้เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. รวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมโดยการสอบปากคำพยานบุคคลรวมทั้งผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องจึงยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง การที่ผู้ถูกร้องให้ปากคำต่อเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ว่า ไม่มีเจตนาหรือไม่จงใจที่จะไม่ยื่นบัญชี ฯ แต่เป็นเพราะหลงลืมและไม่ยื่นบัญชี ฯ เมื่อเวลาล่วงเลยจากวันครบกำหนดเป็นเวลานาน และแม้ว่าจะไม่มีหลักฐานชัดเจนแสดงว่าผู้ถูกร้องได้รับประโยชน์โดยตรงหรือโดยอ้อมจากการไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือยื่นบัญชี ฯ เกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่การที่ผู้ถูกร้องเป็นทนายความย่อมรู้ดีถึงผลของการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น

เหตุผลที่ผู้ถูกร้องยกขึ้นมาต่อสู้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีน้ำหนักพอที่จะทำให้เชื่อได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่จงใจที่จะไม่ยื่นบัญชี ฯ นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ไม่ประสงค์ที่จะต่อสู้ในการพิจารณาคำร้องนี้ กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสุเมธ อุพลเถียร ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ศาสตราจารย์ ดร. กระทบทรวงทอง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ