

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๒/๒๕๕๓

วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้วินิจฉัยกรณี นายสุขุม เชิดชื่น
จงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีคำร้องลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสุขุม เชิดชื่น สมาชิกวุฒิสภา จงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ข้อเท็จจริงโดยสรุป

๑. นายสุขุม เชิดชื่น ผู้ถูกร้อง ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ ตามประกาศแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๓๕

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้นำส่งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

๓. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบของผู้ถูกร้อง ปรากฏว่าขาดสำเนาเอกสารที่จะพิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคสอง รวม ๕ ข้อ คือ

- (๑) ไม่ได้แนบสำเนา STATEMENT บัญชีเงินฝากที่แสดงมาทุกรายการ
- (๒) ไม่ได้แนบเอกสารแสดงความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ของหุ้นที่แสดงมาทุกรายการ
- (๓) ไม่แนบสำเนาเอกสารสัญญากู้ยืมเงินที่แสดงมาทุกรายการ
- (๔) ไม่แนบสำเนาทะเบียนบ้านหรือเอกสารแสดงความมีอยู่จริงของบ้านพักอาศัยและสิ่งปลูกสร้างอื่น

ที่แสดงมาทุกรายการ

- (๕) ไม่ได้แนบสำเนาโฉนดที่ดินที่แสดงมาทุกแปลง
- (๖) ไม่ได้แนบสำเนารายการจดทะเบียนรถยนต์และรถจักรยานยนต์ที่แสดงมาทุกคัน
- (๗) ไม่ได้แนบภาพถ่ายประกอบรายการทรัพย์สินอื่นที่แสดงมาทุกรายการ
- (๘) ไม่ได้แนบสำเนาเอกสารประกอบรายการเงินเบิกเกินบัญชีและเงินกู้ยืมจากธนาคารกรุงไทย
- (๙) ไม่ได้แนบสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของปี ๒๕๓๕

๔. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกร้องทราบและให้ส่งเอกสารประกอบดังกล่าวรวม ๓ ครั้ง คือ

ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือที่ ปปช. ๑๑๗๒ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๑

ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือ ปช. ๐๐๐๒.๐๑/๒๕๘๘ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๒

ครั้งที่ ๓ ตามหนังสือ ปช. ๐๐๐๒.๐๑/๓๒๖๘ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

แต่ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ขอผ่อนผันการจัดส่งเอกสารออกไปอีก ๗ วัน และต่อมาได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ขอขยายเวลาส่งเอกสารดังกล่าวออกไปอีก ประมาณ ๓ สัปดาห์

๕. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ประชุม ครั้งที่ ๔๘/๒๕๕๒ วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ มีมติด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ผู้ถูกร้องชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องมีทรัพย์สินและหนี้สินในขณะที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นจำนวนมาก ได้แก่ บัญชีเงินฝากในธนาคาร หุ่นในบริษัทต่างๆ เงินกู้ ที่ดิน บ้านให้เช่า ยานพาหนะ และทรัพย์สินอื่นๆ เช่น โบราณวัตถุ อัญมณี ทองคำ โดยทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวเก็บไว้หลายแห่ง บางรายการสูญหาย ทำให้ยากแก่การรวบรวมให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาอันจำกัด และเพื่อมิให้ถูกกล่าวหาว่าจงใจไม่ยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามที่กฎหมายกำหนด จึงได้ยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยตั้งใจว่าจะพยายามรวบรวมสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวส่งให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในภายหลัง แต่ในช่วงปี ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ มีเจ้าหน้าที่ไปตรวจค้นและยึดเอกสารจากที่พักและที่ทำงานของผู้ถูกร้องไปเป็นจำนวนมาก ทำให้ยากต่อการติดตามรวบรวมเอกสารให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามเดิมได้ นอกจากนี้เอกสารเกี่ยวกับสัญญาเงินกู้บางรายการได้สูญหายไปด้วย ส่วนหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตแห่งชาติแจ้งถึงผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าได้รับเพียงฉบับเดียว คือ ฉบับวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ส่วนฉบับอื่นๆ ได้ตรวจสอบแล้วไม่ปรากฏว่าพนักงานของบริษัทผู้ใดจำได้ว่าเคยเห็นหนังสือฉบับดังกล่าวหรือไม่ ผู้ถูกร้องมิได้ตั้งใจที่จะไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญหรือไม่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๕๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

ฯลฯ

(๔) สมาชิกวุฒิสภา

ฯลฯ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมืออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย

มาตรา ๒๕๒ บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ได้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

ฯลฯ

มาตรา ๒๕๕ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดตั้งใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๑๕ นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้จนถึงวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๓๒๔ และให้วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ทำหน้าที่วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้ จนถึงวันที่ครบสี่ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคห้า (๑) หรือวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคห้า (๒) แล้วแต่กรณี

๑๓๑

ให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ หรือสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๒๓ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ ๑๓๑”

เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่งให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ ซึ่งได้รับผลจากบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม ให้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ต่อไปจนกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม

ครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ การเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ของผู้ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยถือเอาวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ถือเป็นกรณีการเข้ารับตำแหน่งใหม่ ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

ประเด็นต่อไปมีว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๒๕๓ บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจสอบความถูกต้องและความมืออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นโดยเร็ว ปรากฏว่าผู้ถูกร้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อเลขาธิการวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยไม่ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมืออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้นำส่งต่อให้แก่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคสอง รวม ๕ ข้อ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกร้องให้ดำเนินการให้ถูกต้องรวม ๓ ครั้ง เป็นเวลา ๑ ปีเศษ แต่ผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ถูกร้องอ้างว่าเหตุที่ไม่อาจดำเนินการให้ถูกต้องตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เนื่องจากทรัพย์สินและหนี้สินมีหลายรายการ และมีจำนวนมาก บางรายการสูญหาย เอกสารหลักฐานต่างๆ ถูกยึดไปขณะที่ผู้ถูกร้องถูกควบคุมตัวในเรือนจำกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา และเอกสารเกี่ยวกับสัญญาถูกผู้รับมอบอำนาจให้ทวงถามหนี้สินนำหลบหนีไป เห็นว่าข้ออ้างของผู้ถูกร้องไม่สมเหตุผล เพราะผู้ถูกร้องสามารถติดต่อขอสำเนา STATEMENT บัญชีเงินฝากและการเบิกเงินเกินบัญชีและเงินกู้ยืมจากธนาคาร สำเนาโฉนดที่ดินจากสำนักงานที่ดิน สำเนารายการจดทะเบียนรถยนต์และรถจักรยานยนต์จากกรมการขนส่งทางบก สำเนาทะเบียนบ้านหรือเอกสารที่มีอยู่จริงของบ้านพักอาศัยและสิ่งปลูกสร้างต่างๆ จากสำนักงานเขต เป็นต้น ภาพถ่ายประกอบทรัพย์สินที่แจ้งมีราคามากก็อาจทำได้ และสำเนาแบบแสดงรายการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปี ๒๕๓๕ จากสำนักงานสรรพากรเขตหรือกรมสรรพากร สำเนาเอกสารดังกล่าวล้วนเป็นหลักฐานสำคัญที่พิสูจน์ความมืออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้อง และพิสูจน์การเสียภาษีเงินได้ของผู้ถูกร้องว่าถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ ข้ออ้างของผู้ถูกร้องที่ไม่ส่งเอกสารประกอบบัญชี

แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจึงรับฟังไม่ได้ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคสอง ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสุภูมิ เชิดชื่น ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ มาตรา ๒๕๒ และมาตรา ๒๕๕

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ