

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๔/๒๕๕๕

วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสมบุรณ์ เนียมหอม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้อง เสนอคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสมบุรณ์ เนียมหอม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม ผู้ถูกร้อง เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๒ และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มีรายได้ตามประกาศดังกล่าว เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนและคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ ซึ่งเมื่อตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่าในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ องค์กรบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร มีรายได้รวมทั้งสิ้น ๗๔,๐๔๖,๖๐๖.๓๕ บาท อยู่ในเกณฑ์ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ซึ่งมีจำนวน ๒๐ คน มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แต่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ฯ ภายในเวลาที่กำหนด และมีได้แจ้งเหตุขัดข้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ

สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องเพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว รวม ๒ ฉบับ โดยส่งเป็นหนังสือลงทะเบียนถึงผู้ถูกร้องตามภูมิลำเนา บ้านเลขที่ ๔๗/๘๑ หมู่ที่ ๔ ตำบลโคกขาม อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นภูมิลำเนาที่ปรากฏตามหลักฐานของสำนักงานบริหารการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย หนังสือฉบับแรกปรากฏหลักฐานตามใบตอบรับของไปรษณีย์ว่า นางสาวพรทิพย์ พิณีจ (หลาน) เป็นผู้รับไว้เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ส่วนฉบับที่สองปรากฏหลักฐานของไปรษณีย์ว่าไม่มีผู้รับตามจำหน่ายหนังสือถูกส่งกลับคืนมายังสำนักงาน ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ เจ้าพนักงาน ป.ป.ช. จึงรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมทั้งเอกสารและพยานบุคคล สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ได้รับแจ้งให้สมาชิกไปฟังคำชี้แจงเกี่ยวกับการยื่นบัญชี ๑ ที่วิทยาลัยการปกครอง อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี โดยได้รับแบบบัญชีแสดงรายการ ๑ เมื่อประมาณปลายเดือนมีนาคม ๒๕๕๓ จากนั้นจึงได้แจ้งให้สมาชิกทุกคนรวมทั้งผู้ถูกร้องรับแบบไปกรอกรายการ แล้วนำส่งที่องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม เพื่อรวบรวมนำส่งสำนักงาน ป.ป.ช. ปรากฏว่าผู้ถูกร้องไม่ได้ส่งแบบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ๑ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามแต่อย่างใด ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องได้ยื่นหนังสือ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ เพื่อขอลาออกจากความเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้องจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ในการประชุม ครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ด้วยคะแนนเสียง ๓ เสียง เกินกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง และเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ดังนี้

๑. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

๒. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาด ให้นายสมบุรณ์ เนียมหอม พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ศาลรัฐธรรมนูญส่งสำเนาคำร้องและเอกสารประกอบให้ผู้ถูกร้องเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่อยู่ซึ่งปรากฏตามแบบรับรองรายการทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย แต่ได้รับหลักฐานว่า ผู้ถูกร้องย้ายที่อยู่ไม่ทราบที่อยู่ใหม่ ศาลรัฐธรรมนูญจึงปิดประกาศ

ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๕ ให้ผู้ถูกร้องทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาขึ้นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน ๑๕ วันนับแต่วันประกาศ ปรากฏว่าเมื่อครบกำหนดการยื่นคำชี้แจง ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

พิเคราะห์แล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ยุติในเบื้องต้นโดยผู้ถูกร้องมิได้โต้แย้งว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ แต่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้ง ๓ กรณีตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ บัญญัติไว้ คือ

- (๑) ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (๒) ภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (๓) ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีว่า การที่ผู้ถูกร้องมิได้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ ทั้ง ๓ กรณีดังกล่าว เป็นความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ตามที่ผู้ร้องกล่าวหาหรือไม่ เห็นว่า ในกรณีที่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีทรัพย์สิน ๑ เมื่อครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง ย่อมเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ (๑) ตามที่ผู้ร้องกล่าวหาเพราะขณะความผิดเกิดขึ้นคือเมื่อครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่งผู้ถูกร้องยังเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ เมื่อผู้ถูกร้องมิได้อ้างเหตุผลใดๆ ขึ้นปฏิเสธว่ามีได้จิตใจไม่ยื่นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ถูกร้องจึงต้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ตามที่ผู้ร้องกล่าวหา ส่วนการที่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีทรัพย์สิน ๑ เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วทั้งสองกรณีนั้นเห็นว่า ผู้ที่จะมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง จะต้องเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ในขณะที่กระทำความผิดเท่านั้น คือ กรณีแรกจะต้องดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ในขณะที่ครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง หรือดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะที่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน ๑ เท็จต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น หากผู้นั้นพ้นตำแหน่งไปก่อนครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง หรือขณะยื่นบัญชีทรัพย์สิน ๑ ผู้นั้นก็ไม่น่าจะมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ได้ เพราะขณะกระทำความผิดผู้นั้นมิได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเสียแล้ว ทั้งนี้ เพราะบทบัญญัติดังกล่าวใช้ถ้อยคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด” ย่อมไม่อาจหมายถึงผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วด้วย ซึ่งเหตุผลต่างๆ เกี่ยวกับบทบัญญัติมาตรานี้

ผู้วินิจฉัยได้กล่าวไว้โดยละเอียดแล้วในคำวินิจฉัยส่วนตัวที่ ๒๐/๒๕๕๔ ระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้องกับ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ถูกร้อง ดังนั้นในกรณีที่ผู้ถูกร้องมีได้ยื่นบัญชีทรัพย์สิน ฯ หลังจากพ้นจากตำแหน่งแล้วทั้งสองกรณีจึงไม่อาจมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ได้ ส่วนปัญหาที่ว่าระยะเวลาห้าปีที่ห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองเริ่มนับแต่เมื่อใดนั้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติเหตุที่จะต้องพ้นจากตำแหน่งไว้สองกรณีคือ

๑. เมื่อไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน ฯ ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง ก็ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันครบกำหนดต้องยื่น ตามมาตรา ๒๕๒ (๑) และระยะเวลาห้าปีที่ห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็จะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งเป็นต้นไป ดังนั้นผู้ถูกร้องจึงต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๓

๒. เมื่อยื่นบัญชีทรัพย์สิน ฯ ในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ ต่อมาระหว่างที่ดำรงตำแหน่งอยู่ที่ดี หรือเมื่อพ้นจากตำแหน่งไปแล้วไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ก็ดี คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบว่าบัญชีทรัพย์สินที่ยื่นนั้นเป็นเท็จหรือมีการปกปิด ฯ ในกรณีที่ผู้นั้นยังดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ก็ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ตรวจพบ คือวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ผู้นั้นจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินเท็จ หรือมีการปกปิด ฯ และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจพบหรือมีมติดังกล่าว ซึ่งรวมทั้งผู้ที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจพบด้วย เพื่อมิให้เกิดช่องทางที่จะหลีกเลี่ยงได้หลังจากยื่นบัญชีทรัพย์สิน ฯ แล้ว

อาศัยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่านายสมบุรณ์ เนียมหอม ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ (๑) จึงต้องพ้นจากตำแหน่งในวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๓ และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันดังกล่าว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ส่วนข้อกล่าวหาอื่นของผู้ร้องให้ยก

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ