

คำวินิจฉัยของ พลโท จุล อติเรก ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๔/๒๕๕๕

วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๕

เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด กรณีนายสมบุรณ์ เนียมหอม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้อง เสนอคำร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด กรณีนายสมบุรณ์ เนียมหอม ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ความว่า ผู้ถูกร้อง เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ๑ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๒ และประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ที่ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ตามประกาศดังกล่าวเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนและคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร มีรายได้รวมทั้งสิ้น ๗๔,๐๔๖,๖๐๖.๓๕ บาท ทำให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม รวมทั้งผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ๑ ต่อผู้ร้อง ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ๑ ภายในเวลาที่กำหนด และมีได้แจ้งเหตุขัดข้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ

ผู้ร้องมีมติด้วยคะแนนเสียง ๗ เสียง เกินกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ๑ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง จึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า

- ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ๑ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง
- ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชี ๑ และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแต่ไม่สามารถแจ้งโดยตรงแก่ผู้ถูกร้องได้จึงให้มีการปิดประกาศ ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องมีการชี้แจงแต่อย่างใด

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๖) หรือไม่ และมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง ... (๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” พิจารณาแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร ตั้งขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๓๘ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ และ มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ สำหรับ ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จะต้องยื่นบัญชี ฯ หรือไม่ จะต้องพิจารณา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ ประกอบซึ่งบัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้... “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า ... (๕) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา...” และมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง” จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ได้บัญญัติสำหรับผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นของสภาท้องถิ่นที่มีรายได้หรืองบประมาณจำนวนไม่ต่ำกว่าเกณฑ์เท่าใดที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ไว้ด้วย แสดงให้เห็นว่า ถ้าหาก องค์การบริหารท้องถิ่นใดมีรายได้หรือได้รับงบประมาณน้อยหรือต่ำกว่าเกณฑ์ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ผู้บริหารและสมาชิกของสภานั้น ก็ไม่ต้องให้ยื่นบัญชี ฯ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ตามประกาศของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ กำหนดไว้สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าห้าสิบล้านบาทให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าวเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ภายในกำหนดเวลาตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ บัญญัติ

พิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๖) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๔ (๕) และมาตรา ๓๒ แล้ว เห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร มีรายได้ไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ดังนั้น ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม จึงต้องยื่นบัญชี ฯ ตามมาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง ภายในกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ ซึ่งบัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ (๑) ในกรณีที่เป็นกรณีสืบตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง (๒) ในกรณีที่เป็นกรณีสืบตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ฯลฯ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้วให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

ข้อเท็จจริงได้ความว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ยื่นบัญชีตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ภายในวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๓ ครั้นเมื่อผู้ถูกร้องลาออก เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ และไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งคือภายในวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ การที่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ภายในกำหนดเวลานับแต่วันที่ถือว่าเข้ารับตำแหน่งและวันพ้นจากตำแหน่ง โดยไม่มีเหตุที่จะอ้างได้เพราะผู้ถูกร้องทราบดีว่ามีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ โดยรับแบบบัญชี ฯ เพื่อกรอกรายการไปจากองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามแล้ว จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ประเด็นตามคำร้องที่ขอให้วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชี ฯ และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ นับแต่วันพ้นจากตำแหน่งนั้น ข้อเท็จจริงได้ความตรงกันว่า ผู้ถูกร้องลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ขณะตรวจพบ

การไม่ยื่นบัญชี ฯ ของผู้ถูกร้อง นั้น ผู้ถูกร้องไม่มีตำแหน่งแล้ว จึงไม่อาจให้ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่ง
อีกได้เพราะไม่มีตำแหน่งแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓
จึงต้องนับระยะเวลาการห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งเป็นเวลาห้าปีตั้งแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งจริง คือวันที่ ๑
กรกฎาคม ๒๕๕๓ ทั้งนี้ตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวแล้ว จึงวินิจฉัยว่า นายสมบุรณ์ เนียมหอม ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี
แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง
ตามคำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕
วรรคหนึ่ง และนายสมบุรณ์ เนียมหอม ต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี
นับแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

พลโท จุล อติเรก

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ