

คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๘/๒๕๕๕

วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายดาบตำรวจ พินิจ เมืองโคตร จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องอ้างเหตุผลว่านายดาบตำรวจ พินิจ เมืองโคตร ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหาร ซึ่งในปีงบประมาณ ๒๕๕๔ มีรายได้รวมทั้งสิ้น ๒๖๘,๐๒๕,๘๕๔.๐๓ บาท ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ และมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ กรณีการเข้ารับตำแหน่งต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดและมีได้แจ้งเหตุขัดข้องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบตามที่ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องเพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริง รวม ๒ ครั้ง คือ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๕ นายดาบตำรวจ พินิจ เมืองโคตร ก็ไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงแต่อย่างใด

ผู้ร้องได้สอบสวนพยานหลักฐานทั้งหมดแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๒ ประกอบประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯ พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ แต่ผู้ถูกร้องมิได้

ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ จึงมีมติด้วยเสียงข้างมากกว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ กำหนดและให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการและรับไว้พิจารณาวินิจฉัยและส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องชี้แจง

มีปัญหาต้องวินิจฉัยดังนี้

๑) ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ หรือไม่

๒) ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

ตามปัญหาข้อแรก ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ หรือไม่

มาตรา ๒๕๑ บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) สมาชิกวุฒิสภา

(๕) ข้าราชการการเมืองอื่น

(๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย”

มาตรา ๒๕๒ บัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (๑) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (๒) ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (๓) ในกรณีที่ถูกถอดตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

- (๑) นายกรัฐมนตรี
- (๒) รัฐมนตรี
- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) สมาชิกวุฒิสภา
- (๕) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง
- (๖) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
- (๗) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
- (๘) ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร
- (๙) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๓๒ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามแบบที่

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และทรัพย์สินที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งผู้ใดดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง ให้ผู้นั้นแยกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่ง ตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ดังต่อไปนี้ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

- (๑) องค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าห้าสิบล้านบาท
- (๒) องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท
- (๓) เทศบาลตำบลและเทศบาลเมืองที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท
- (๔) เมืองพัทยาที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหาร ซึ่งในปีงบประมาณ ๒๕๕๔ มีรายได้รวมทั้งสิ้นเกินกว่าสองร้อยล้านบาท จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๖) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔ (๕) และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ (๓) ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งภายในกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ (๑) และ (๒) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๒

ตามปัญหาข้อต่อมาที่ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่

วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงได้ความตามคำร้องของผู้ร้องว่า ผู้ร้องได้ตรวจสอบพบว่าผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้องภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้แจ้งเหตุขัดข้องให้ผู้ร้องทราบ ผู้ร้องจึงได้มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องให้ชี้แจง ๒ ฉบับ คือ ฉบับลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ และฉบับลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องก็ไม่ได้ชี้แจง ผู้ร้องได้ตรวจสอบพยานเอกสารปรากฏว่า มีสำเนาหนังสือสำนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหาร ที่ มห ๕๒๐๐๑/ว. ๑๑๕ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่องขอเชิญร่วมฟังการบรรยายเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคณะเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหารและสำเนาหนังสือสำนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหาร ด่วนที่สุด ที่ มห ๕๒๐๐๑/๑๗๖๕ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่องการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคณะเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหาร นอกจากนี้ยังมีนายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหาร เจ้าหน้าที่ธุรการ นักการภารโรงเทศบาลเมืองมุกดาหาร และพยานบุคคลผู้ใกล้ชิดผู้ถูกร้องให้การสนับสนุนอีกว่าได้มีการส่งหนังสือให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหารทราบ เรื่องการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน สำหรับในชั้นพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการแจ้งโดยส่งหนังสือไปยังภูมิลำเนาของผู้ถูกร้องและได้รับหนังสือเรียบร้อยแล้ว ผู้ถูกร้องก็ไม่ได้ชี้แจงภายในเวลาที่กำหนด ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทราบว่ามีหน้าที่ตามกฎหมายต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้องทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่ง เมื่อผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินก็ถือว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า นายดาบตำรวจ พิณีจ เมืองโคตร จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ