

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๖/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๒๐/๒๕๕๐

วันที่ ๒๐ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง { คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง
นายพงษ์ศักดิ์ มะลิเย่ม ผู้ถูกร้อง

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด
กรณีนายพงษ์ศักดิ์ มะลิเย่ม สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ จงใจไม่ยื่นบัญชี
แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้อง ส่งคำร้อง
ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔
ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ กรณีนายพงษ์ศักดิ์ มะลิเย่ม ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชี
แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้องภายในเวลาที่กำหนดกรณีพ้นจากตำแหน่ง
มาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่าผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดสมุทรปราการ โดยได้รับเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ และพ้นจากตำแหน่ง
เนื่องจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ เมื่อวันที่

๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗) ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๘) มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ในปีงบประมาณที่ผ่านมาไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรนั้นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อผู้ร้องภายในสามสิบวัน ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีจากการตรวจสอบปรากฏว่าในปีงบประมาณ ๒๕๔๒ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ มีรายได้รวมทั้งสิ้น ๓๘๑,๖๖๔,๔๕๑.๐๕ บาท ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๓ ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีรวม ๓ ครั้ง แต่ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งแล้ว ส่วนกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ซึ่งต้องยื่นภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริง รวม ๓ ฉบับ โดยผู้ถูกร้องได้ให้ถ้อยคำสรุปได้ว่าผู้ถูกร้องได้รับหนังสือจากสำนักงาน ป.ป.ช. เตือนให้ชี้แจงข้อเท็จจริง แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้อ่านรายละเอียดของหนังสือ เพราะเข้าใจว่าเป็นการติดตามให้ยื่นเอกสารเพิ่มเติม กรณีการเข้ารับตำแหน่งในปี ๒๕๔๗ ซึ่งผู้ถูกร้องทราบคืออยู่แล้วว่าต้องยื่นเอกสารเพิ่มเติม และเกิดความเบื่อหน่ายในเรื่องการยื่นบัญชี ฯ ประกอบกับผู้ถูกร้องสำคัญคิดว่าเมื่อยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งในปี ๒๕๔๗ แล้วก็ไม่ต้องยื่นบัญชี ฯ ในกรณีพ้นตำแหน่งครบหนึ่งปีอีก เพราะรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ซึ่งผู้ร้องได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ ๓๕/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ และมีมติด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้องภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ในตำแหน่งสมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ จึงขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ จึงรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยได้ส่งหนังสือลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ แจ้งให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับหนังสือดังกล่าว ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้องเพียง ๒ ครั้ง คือกรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นกรณีพ้นจากตำแหน่งมาเป็นเวลาหนึ่งปี เพราะเมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการจนครบวาระผู้ถูกร้องได้ลงสมัครรับเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้งอีกจึงได้ยื่นบัญชี ฯ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งในครั้งใหม่ซึ่งเป็นระยะติดต่อกัน ทำให้ผู้ถูกร้องสำคัญผิดว่าไม่ต้องยื่นบัญชี ฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาเป็นเวลาหนึ่งปีเพราะทรัพย์สินและหนี้สินไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ประกอบกับผู้ถูกร้องถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายจึงต้องรอให้เจ้าหนี้แจ้งยอดหนี้แก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เสียก่อนเพื่อจะถือเอายอดหนี้ที่เจ้าหนี้แจ้งนั้นเป็นจำนวนหนี้สินที่ผู้ถูกร้องมีต่อบุคคลอื่น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า เมื่อปรากฏว่าในระหว่างการพิจารณาคำร้องนี้ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยที่มาตรา ๓๐๐ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และบัญญัติให้บรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป คดีตามคำร้องนี้จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย และเมื่อปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ มีรายได้ในปีงบประมาณ ๒๕๔๒ รวมทั้งสิ้น ๓๘๑,๖๖๔,๔๕๑.๐๕ บาท ถือว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและ

สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลทำให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวัน ทุกครั้งเมื่อเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๘) มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง ประกอบคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องแล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงมีเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว โดยมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ หรือไม่

เห็นว่ากรณีตามคำร้องข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณีเข้ารับตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งต่อผู้ร้องภายในกำหนดแล้ว ส่วนกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปีนั้นผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือแจ้งเตือนรวม ๓ ฉบับ เพื่อให้ผู้ถูกร้องชี้แจงเหตุผลของการไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ผู้ถูกร้องได้ให้ถ้อยคำยอมรับว่าผู้ถูกร้องได้รับหนังสือจากสำนักงาน ป.ป.ช. แจ้งเตือนให้ชี้แจงข้อเท็จจริงแต่ผู้ถูกร้องไม่ได้อ่านรายละเอียดของหนังสือโดยเข้าใจว่าเป็นการติดตามให้ยื่นเอกสารเพิ่มเติมกรณีการเข้ารับตำแหน่งในปี ๒๕๔๗ ประกอบกับผู้ถูกร้องคิดว่า เมื่อยื่นบัญชี ๑ กรณีเข้ารับตำแหน่งในปี ๒๕๔๗ แล้วไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชีกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปีอีกเพราะรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ซึ่งผู้ถูกร้องได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าที่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ๑ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลา ๑ ปี เพราะเมื่อผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการจนครบวาระแล้วผู้ถูกร้องได้ลงสมัครรับเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้งอีก จึงได้ยื่นบัญชี ๑ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งใหม่ ซึ่งเป็นระยะเวลาติดต่อกันทำให้ผู้ถูกร้องสำคัญคิดว่าเมื่อผู้ถูกร้องยื่นบัญชีกรณีเข้ารับตำแหน่งใหม่แล้ว จึงไม่ต้องยื่นบัญชี ๑ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาเป็นเวลาหนึ่งปีอีกซึ่งจากคำชี้แจง

แก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องเองทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้องกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปีตามกฎหมาย แต่ผู้ถูกร้องอ้างว่าเมื่อผู้ถูกร้องได้สมัครรับเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้งอีกและได้ยื่นบัญชีฯ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งใหม่แล้วจึงไม่ต้องยื่นบัญชีฯ ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปีนั้น เป็นข้อกล่าวอ้างที่ไม่มีเหตุผลและไม่สามารถรับฟังได้ เพราะหากมียกเว้นให้ไม่ต้องยื่นบัญชีฯ ในกรณีนี้แล้วจะต้องบัญญัติไว้ในกฎหมาย แต่เมื่อไม่มีบทบัญญัติยกเว้นไว้ ผู้ถูกร้องก็ยังคงมีหน้าที่ยื่นบัญชีฯ ประกอบกับวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบในกรณีดังกล่าวของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อให้ผู้ร้องได้มีโอกาสตรวจสอบเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นระยะ ดังนั้น แม้ผู้ถูกร้องจะได้รับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งอีกครั้งหรือกรณีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ผู้ถูกร้องก็ยังมีหน้าที่ยื่นบัญชีฯ ข้ออ้างของผู้ถูกร้องจึงไม่สามารถรับฟังได้ ดังนี้ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง กรณีที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการมาแล้วหนึ่งปีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า นายพงษ์ศักดิ์ มะลิแย้ม ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการมาแล้วหนึ่งปีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ ข้อ ๓ จึงต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ

หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ