

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. อิศสระ นิตินันท์ประกาศ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๒/๒๕๕๓

วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ  
วินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณี นายสุขุม เชิดชื่น จงใจไม่ยื่นเอกสาร  
ประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยประธานกรรมการป้องกันและปราบปราม  
การทุจริตแห่งชาติ ได้มีหนังสือกราบเรียนประธานศาลรัฐธรรมนูญ\* มีใจความดังต่อไปนี้

มาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง  
มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ  
ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐาน  
ที่พิสูจน์ความมืออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้  
บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชี  
และสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย และมาตรา ๒๕๒ กำหนดว่าในกรณีเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่น  
ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

สำหรับการยื่นกรณีเข้ารับตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ  
ฉบับปัจจุบัน จะถือวันใดเป็นวันเข้ารับตำแหน่งนั้น มาตรา ๓๑๕ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลได้บัญญัติ  
ให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ คงเป็นสมาชิก  
วุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งหมายความว่า โดยหลักการแล้ว สมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก  
การแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ย่อมสิ้นสภาพไปตามรัฐธรรมนูญฉบับนั้น แต่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่  
ได้บัญญัติในบทเฉพาะกาลให้ยังคงความเป็นสมาชิกวุฒิสภาต่อไป จึงถือได้ว่าเป็นการดำรงตำแหน่งใหม่  
ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ดังนั้น จึงต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือวันที่ ๑๑ ตุลาคม  
๒๕๕๐ เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา

\* หนังสือที่ ปช. ๐๐๐๒.๐๒/๔๑๒๘ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๒

นายสุขุม เชิดชื่น ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามประกาศ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๓๕ ดังนั้น บุคคลดังกล่าว จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยต้องยื่นในกรณีเข้ารับตำแหน่งภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง ซึ่งในกรณีนี้ต้องถือว่าวันเข้ารับตำแหน่ง คือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามนัยเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น ปรากฏว่า นายสุขุม เชิดชื่น ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยมีได้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีที่ผ่านมา และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้นำส่งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของ นายสุขุม เชิดชื่น ในกรณีไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา รวม ๓ ครั้ง ดังต่อไปนี้

ครั้งที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ นายสุขุม เชิดชื่น ทราบ และให้ชี้แจงข้อเท็จจริงตามหนังสือที่ ปช. ๑๑๗๒ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๑

ครั้งที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๒.๐๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๒ แจ้งให้ นายสุขุม เชิดชื่น ส่งเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ครั้งที่ ๓ ได้มีหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๒.๐๑/๓๒๖๘ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ขอให้ นายสุขุม เชิดชื่น ส่งเอกสารประกอบและแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ โดยนำส่งหนังสือฉบับดังกล่าวให้แก่ นางสาวชมพูนุช คุ่มสมบัติ เลขานุการของ นายสุขุม เชิดชื่น เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ปรากฏว่า นายสุขุม เชิดชื่น กลับมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอผ่อนผันการจัดส่งเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินออกไปอีก ๗ วัน และต่อมาได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอขยายเวลาการส่งเอกสารดังกล่าวออกไปอีกประมาณ ๓ สัปดาห์

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า นายสุขุม เชิดชื่น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งโดยไม่ยื่นพร้อมเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมืออยู่จริง ของทรัพย์สินและหนี้สิน และไม่ได้แนบสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษี ที่ผ่านมา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ แม้ว่าจะได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบ และดำเนินการให้ถูกต้องถึง ๓ ครั้ง ดังกล่าวข้างต้น แต่นายสุขุม เชิดชื่น ก็ยังไม่ดำเนินการให้ถูกต้อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงมีมติด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ ในการประชุม ครั้งที่ ๔๘/๒๕๕๒ วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ ว่านายสุขุม เชิดชื่น จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พิจารณาแล้ว เห็นว่า การเสนอเรื่องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าวข้างต้น เป็นไปตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญ จึงเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญต้องรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้แจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ซึ่งต่อไปนี้ ในคำวินิจฉัยนี้จะเรียกว่า “ผู้ร้อง”) ทราบว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณา และได้แจ้งให้ นายสุขุม เชิดชื่น (ซึ่งต่อไปนี้ในคำวินิจฉัยนี้จะเรียกว่า “ผู้ถูกร้อง”) ทราบและชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ผู้ถูกร้องได้ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๓ มีใจความว่า ผู้ถูกร้องขอยืนยันในความบริสุทธิ์ในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้ถูกร้องประกอบอาชีพ ให้เช่าซื้อ จึงมีรถยนต์ และจักรยานยนต์จำนวนหลายคัน ผู้ถูกร้องถูกดำเนินคดีอาญาหมายเลขดำ ที่ ๒๑๖๖/๒๕๓๕ ระหว่างพนักงานอัยการสำนักงานอัยการสูงสุด โจทก์ นายชนศักดิ์ ยัมดี กับพวก รวม ๕ คน จำเลย ในข้อหาจ้างวานฆ่า ในระหว่างการสอบสวนได้ถูกเจ้าหน้าที่ยึดเอกสารไปมากมาย ในระหว่างทำการตรวจค้นอาคารที่พักและที่ทำการ และการติดต่อขอเอกสารคืนเป็นไปด้วยความยากลำบาก

ในการออกนั่งพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อฟังคำแถลงของผู้ถูกร้องและผู้ร้องเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ผู้ถูกร้องได้ขออนุญาตศาลที่จะทำคำแถลงเป็นหนังสือยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน สามสัปดาห์ และศาลรัฐธรรมนูญอนุญาตตามที่ขอ

ผู้แทนผู้ร้องได้แถลงข้อเท็จจริงซึ่งมีสาระสำคัญไม่แตกต่างไปจากที่ปรากฏในคำร้อง

ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ นำส่งหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่าย สำหรับเงินได้ประเภทเงินประจำตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ประจำปีภาษี ๒๕๕๐ ปีภาษี ๒๕๕๑ และปีภาษี ๒๕๕๒ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ต่อมาในวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๓ ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญมีใจความว่า บัญชีเงินฝากของผู้ถูกร้องในธนาคารมีหลายบัญชี มีหุ้นในบริษัทต่างๆ หลายแห่ง มีทรัพย์สินอื่นๆ อีกหลายรายการ มีบ้านให้เช่ากว่า ๕๐ หลัง เป็นเจ้าของที่ดินทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด มีโบราณวัตถุ อัญมณี ทองคำ จำนวนมาก และมีเงินกู้เบิกเกินบัญชีจำนวนมาก ทรัพย์สินและหลักฐานหนี้สินดังกล่าว เก็บรักษาไว้หลายแห่ง บางรายการสูญหาย จึงยากที่จะทำการรวบรวมให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาอันจำกัดได้

พิจารณาแล้ว โดยที่ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งได้รับแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ จึงมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕๑ หรือไม่

มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติว่า “ให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ หรือสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๓๒๓ แล้วแต่กรณี...”

จะเห็นได้ว่าตามนัยของบทบัญญัติดังกล่าวซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งได้รับแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้าย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ได้สิ้นสุดลง ในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวคงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดังนั้น จึงต้องถือว่าสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คือในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ ฉะนั้น จึงถือว่าผู้ถูกร้อง ซึ่งเข้ารับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในวันที่ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ และมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่ง ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นวันเข้ารับตำแหน่ง

ต่อไปจะวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสาร ประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งต่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แต่ไม่ได้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีที่ผ่านมา และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้นำส่งบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวไม่ครบถ้วนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องในกรณีไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีที่ผ่านมา โดยมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและชี้แจงข้อเท็จจริงและขอให้ผู้ถูกร้องส่งเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินโดยแจ้งผู้ถูกร้องถึง ๓ ครั้ง ในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ช่วงเวลาดังกล่าวยาวนานพอที่ผู้ถูกร้องจะรวบรวมเอกสารประกอบและสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ขาดอยู่ให้ครบถ้วนและส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ แต่ผู้ถูกร้องก็ไม่ได้ทำเช่นนั้น โดยชี้แจงว่า ผู้ถูกร้องมีทรัพย์สินมากมายและมีบัญชีเงินฝากหลายธนาคาร และอ้างว่าเอกสารเกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งมีเป็นจำนวนมากถูกเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในคดีอาญาที่ผู้ถูกร้องเป็นจำเลยยึดไปในระหว่างตรวจค้นเอกสารที่บ้านและที่ทำงานของผู้ถูกร้อง จึงเป็นการยากที่จะรวบรวมเอกสารดังกล่าวในระยะเวลาอันจำกัดได้ ซึ่งล้วนเป็นเหตุผลที่ไม่มีน้ำหนักพอที่จะรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องไม่มีเจตนาที่จะไม่ยื่นเอกสารประกอบดังกล่าว

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นนี้ จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ศาสตราจารย์ ดร. อิศสระ นิตินันท์ประกาศ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ