

## คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๗/๒๕๕๓

วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๓

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสารินทร์ สะอิดี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญความว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีผลทำให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเกณฑ์ตามประกาศดังกล่าว มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายใน ๓๐ วัน ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งครบ ๑ ปี แล้วแต่กรณี กรณีขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจังหวัดยะลา จากการตรวจสอบปรากฏว่าในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ องค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา มีรายได้รวมทั้งสิ้น ๑๓๕,๐๕๐,๐๒๔.๖๕ บาท ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดังกล่าว มีผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา จำนวน ๒๔ ราย ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาจำนวน ๒๔ รายดังกล่าว มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ตั้งแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แต่ปรากฏว่านายสารินทร์ สะอิดี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ภายในเวลาที่กำหนด และมีได้แจ้งเหตุขัดข้องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงได้มีหนังสือถึงนายสารินทร์ สะอิดี เพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว รวม ๕ ฉบับ



LIRT

ฉบับที่ ๑ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลับ  
ปช ๐๐๐๕.๐๓/๔๔ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓

ฉบับที่ ๒ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลับ  
ปช ๐๐๐๕.๐๓/๑๐๕ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๓

ฉบับที่ ๓ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลับ  
ปช ๐๐๐๕.๐๓/๓๕๗ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๓

ฉบับที่ ๔ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลับ  
ปช ๐๐๐๕.๐๓/๔๔๓ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

ปรากฏว่านายสารินทร์ สะอิดี ไม่ได้ชี้แจงเหตุผลในการไม่ยื่นบัญชีฯ ต่อคณะกรรมการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริตแต่อย่างใด

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ในการประชุมครั้งที่  
๕๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ ด้วยคะแนนเสียง ๘ เสียง ว่านายสารินทร์ สะอิดี สมาชิก  
สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดง  
รายการทรัพย์สินและหนี้สิน พร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
แห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒  
และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒  
มาตรา ๓๒ ประกอบประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนด  
เกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒)  
พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ แต่นายสารินทร์ สะอิดี มิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน  
และหนี้สิน พร้อมเอกสารประกอบ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญฯ กำหนดเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ  
ตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ กำหนด

ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐  
มาตรา ๒๕๕ ดังนี้

๑. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่านายสารินทร์ สะอิดี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน  
และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง

๒. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาด ให้นายสารินทร์ สะอิดี พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่น  
บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่  
วันที่พ้นจากตำแหน่ง



นายสารินทร์ สะอีดี ซึ่งแจ้งแก้ข้อกล่าวหาว่าไม่มีเจตนาฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ โดยเข้าใจว่ารายได้ตามที่กล่าวข้างต้นยังไม่ถึง ๑๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

**บทบัญญัติแห่งกฎหมายและประกาศที่เกี่ยวข้อง  
รัฐธรรมนูญ**

“มาตรา ๒๕๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

- (๑) นายกรัฐมนตรี
- (๒) รัฐมนตรี
- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) สมาชิกวุฒิสภา
- (๕) ข้าราชการการเมืองอื่น
- (๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมียุจริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย”

“มาตรา ๒๕๒ บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (๑) ในกรณีที่เป็นกรณเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (๒) ในกรณีที่เป็นกรณพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (๓) ในกรณีที่ถูกถอดตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”



LIRT

“มาตรา ๒๕๕ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) สมาชิกวุฒิสภา

(๕) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง

(๖) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

(๗) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

(๘) ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร



LIRT

(๕) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

“มาตรา ๓๒ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มิได้อยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและทรัพย์สินที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งผู้ใดดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง ให้ผู้นั้นแยกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่งตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้นๆ”

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ดังต่อไปนี้ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีหน้าที่ยื่นบัญชี

- (๑) องค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าห้าล้านบาท
- (๒) องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท
- (๓) เทศบาลตำบลและเทศบาลเมืองที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท
- (๔) เมืองพัทยา ที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท

จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดตัวบุคคล “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ไว้หกประเภทที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ที่เป็นปัญหาคดีนี้คือผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามมาตรา ๒๕๑ (๖) ถ้อยคำตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่า ผู้บริหารท้องถิ่นที่ดีหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ดี ที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินต้องเป็นกรณี “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งมีความหมายว่าบัญญัติโดยผ่านกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภา รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งมาตรา ๔ บัญญัติถึงนิยามคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า ..... (๗) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (๘) ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร (๙) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการ



LIRT

ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” พิจารณาแล้ว มาตรา ๕ ดังกล่าว ได้บัญญัติถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มาจากผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นใน (๗) และ (๘) ไว้ชัดเจน แต่ใน (๕) กลับบัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสามารถกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้กำหนดเกณฑ์รายได้ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ เห็นว่าการกำหนดดังกล่าวถือว่าไม่ได้ผ่านกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่มีอำนาจออกประกาศกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ได้ เนื่องจากประกาศเช่นว่านี้ไม่ใช่ “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ที่ออกโดยผ่านกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภา ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๖) เมื่อได้วินิจฉัยดังกล่าวแล้ว ปัญหาอื่นไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

นายจिरะ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ