

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๕/๒๕๕๗

วันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้วินิจฉัยว่า นางสาวสายชล ภราดร หรือนางชวลิตา เทพอาษา สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง ยื่นคำร้องว่า

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีผลทำให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเกณฑ์ตามประกาศดังกล่าว มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน ๓๐ วัน ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี แล้วแต่กรณี

จากการตรวจสอบปรากฏว่า ในปีงบประมาณ ๒๕๕๔ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี มีรายได้รวมทั้งสิ้น ๑๑๒,๓๕๑,๘๐๐.๖๕ บาท ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว มีผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี จำนวน ๒๔ ราย โดยนางสาวสายชล ภราดร ผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี อยู่ในเกณฑ์ที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๒ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๖) ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน ๓๐ วัน

ปรากฏว่าเมื่อพ้นระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดแล้ว นางสาวสายชล ภราดร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี มิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีเข้ารับตำแหน่งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ช. จึงได้มีหนังสือถึงนางสาวสายชล ภราดร เพื่อให้ชี้แจงถึงเหตุผลที่ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน รวม ๓ ครั้ง คือ

ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๔/๓๔ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๕

ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๔/๑๕๒ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๕

ครั้งที่ ๓ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๔/๕๓๗ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๕

โดยหนังสือทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าว ได้ส่งเป็นจดหมายลงทะเบียนถึง นางสาวสายชล ภราดร หนังสือฉบับที่หนึ่งและฉบับที่สอง ส่งที่บ้านเลขที่ ๒๖ หมู่ที่ ๕ ตำบลทุ่งนางาม อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานี ส่วนฉบับที่สาม ส่งที่บ้านเลขที่ ๔๘ หมู่ที่ ๖ ตำบลระบำ อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานี ซึ่งเป็นภูมิลำเนาที่ปรากฏตามหลักฐานของสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง โดยปรากฏว่าหนังสือฉบับแรก เพียว หัสแดง ผู้ที่อาศัยอยู่ในสถานที่ดังกล่าวเป็นผู้รับหนังสือไว้แทนในวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ส่วนหนังสือฉบับที่สองและฉบับที่สาม เทียบ สังข์มี ลูกจ้างซึ่งทำงานอยู่ในรีสอร์ทของ นางสาวสายชล ภราดร เป็นผู้รับหนังสือไว้ทั้ง ๒ ฉบับ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๕ และวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๕ ตามลำดับ

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ประสานไปยังจังหวัดอุทัยธานี ได้ทราบว่าสาเหตุที่นางสาวสายชล ภราดร มิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในกำหนดนั้น เนื่องจาก นางสาวสายชล ภราดร อยู่ระหว่างการหลบหนีคดีอาญา ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี ได้มีการประชุมสมัยประชุมสามัญ สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๒ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๕ เพื่อพิจารณาถึงสมาชิกภาพของนางสาวสายชล ภราดร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี เขตอำเภอลานสั๊ก ที่ได้กระทำผิดกฎหมายและหลบหนีคดีอาญาไป ซึ่งที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานีได้ลงมติให้นางสาวสายชล ภราดร พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานีด้วยคะแนนเสียง ๑๘ คะแนน (จากจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ ๒๔ คน) ซึ่งเป็นคะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานีที่มีอยู่ ทำให้สมาชิกภาพของนางสาวสายชล ภราดร สิ้นสุดลง ตามนัยมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

นอกจากนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ยังได้ประสานงานไปยังสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) จึงทราบรายละเอียดเพิ่มเติมว่า นางสาวสายชล ภราดร เป็นบุคคลเดียวกันกับนางชาลิสา เทพอาษา ซึ่งได้มีการเปลี่ยนชื่อ-สกุล หลายครั้ง และเป็นผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติ

บุคคลผู้ต้องสงสัยว่าค้ายาเสพติดของสำนักงาน ป.ป.ส. โดยมีพฤติกรรมร่วมกับนายสมพงษ์ กาศิริ อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี ผู้เป็นสามี ลักลอบจำหน่ายยาบ้าในพื้นที่จังหวัด นครสวรรค์มาเป็นเวลานาน โดยนายสมพงษ์ กาศิริ ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดปราบปรามยาเสพติด กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครสวรรค์ จับกุมในข้อหาซื้อขายยาเสพติดให้โทษประเภทที่ ๑ (ยาบ้า) ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๕ ในขณะที่นางสาวสายชล ภราดร หรือ นางชาลิสา เทพอาษา เองก็อยู่ระหว่างการหลบหนีคดียาเสพติดตามหมายจับของสถานีตำรวจภูธร อำเภอเมืองอุทัยธานี ที่ ๑๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ มีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๘ เสียงว่า นางสาวสายชล ภราดร หรือนางชาลิสา เทพอาษา จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนด

ประธานกรรมการ ป.ป.ช. จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า นางสาวสายชล ภราดร ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๕๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

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

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริง ของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษี ที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ ทุกหน้าด้วย

มาตรา ๒๕๒ บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นกรณการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

(๒) ในกรณีที่เป็นกรณการพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

(๓) ในกรณีที่ถูกถอดตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

มาตรา ๒๕๕ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรณการกระทำดังกล่าวแล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ซึ่งกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี มีรายได้ในปีงบประมาณ ๒๕๕๔ รวมทั้งสิ้น ๑๑๒,๓๕๑,๘๐๐.๖๕ บาท นางสาวสายชล ภราดร หรือนางชวลิตา เทพอาษา ผู้ถูกร้อง ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและตาม

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๖) จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ คือ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง เมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งต่อผู้ร้อง สำนักงาน ป.ป.ช. จึงได้มีหนังสือถึงผู้ถูกร้อง เพื่อให้ชี้แจงเหตุผลที่ไม่ยื่นบัญชีฯ รวม ๓ ครั้ง ผู้ถูกร้อง มิได้ชี้แจงเหตุผลแต่อย่างใด

พิเคราะห์แล้ว เมื่อผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี และองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดอุทัยธานีเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้เกิน ๑๐๐ ล้านบาท อยู่ในเกณฑ์ตามประกาศ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ถูกร้องจึงเป็น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๖) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๕) จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน ๓๐ วัน ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ ผู้ถูกร้องจึงต้องยื่นบัญชีฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันครบรอบงบประมาณประจำปี ๒๕๔๔ และ ต้องยื่นบัญชีฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นวันที่ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี มีมติให้ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่ง แต่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีฯ ทั้งสองกรณี แม้สำนักงาน ป.ป.ช. จะมีหนังสือให้ผู้ถูกร้องชี้แจงถึง ๓ ครั้ง ผู้ถูกร้องก็มิได้ชี้แจงแต่ประการใด จึงแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีฯ ทั้งกรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า นางสาวสายชล ภราดร หรือนางชาลิสา เทพอาษา สมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ จึงต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่ วันที่พ้นจากตำแหน่ง

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ