

คำวินิจฉัยของ นายประเสริฐ นาสกุล ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๕๔

วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด (กรณี นายสุเมธ อุพลเถียร อดีตสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ)

ประธานกรรมการ ป.ป.ช. เสนอคำร้องเป็นหนังสือ ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๕.๐๔/๔๖๘ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ความว่า นายสุเมธ อุพลเถียร อดีตสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๘) ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๘๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ แล้วมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๘ เสียง เกินสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่า นายสุเมธ ๑ จงใจไม่ยื่นบัญชี ๑ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ต่อไป

ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา

๑. รัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า มาตรา ๒๕๕

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ... ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนด ต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ ... และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป”

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ทำให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร ซึ่งพระราชบัญญัติ ๑ มาตรา ๔ บัญญัติให้เป็น “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” (๘) ให้มีหน้าที่ต้องยื่น

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มืออยู่จริง ในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ในการดำเนินการ สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือ ที่ ปช ๐๐๐๒.๐๔/๓๕๗๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลนครขอนแก่น เพื่อแจ้งให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ยื่นบัญชี ฯ ภายในเวลาที่กำหนด ปรากฏว่า จนถึงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดการยื่นบัญชี ฯ นายสุเมธ อุพลเถียร/ผู้ถูกร้อง มิได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช./ผู้ร้อง

๓. สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องให้ชี้แจงเหตุผลกรณีไม่ยื่นบัญชี ฯ รวมสองครั้ง คือ

๓.๑ หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๒.๐๔/๖๑๗ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

๓.๒ หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๑/๒ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๓

หนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวได้ส่งเป็นจดหมายลงทะเบียนถึงผู้ถูกร้อง ณ บ้านเลขที่ ๔๓๕ ถนนกลางเมือง ตำบลในเมือง อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นภูมิลำเนาที่ปรากฏตามหลักฐานของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ปรากฏหลักฐานตามใบตอบรับของไปรษณีย์ว่า นายหนูพิศ อุพลเถียร ซึ่งเป็นนำของผู้ถูกร้อง เป็นผู้รับหนังสือทั้งสองฉบับไว้ เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓

สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องแล้ว ยังมีหนังสือ ลับ ที่ ปช ๐๐๐๒.๐๔/๖๑๔ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ถึงอธิบดีกรมการปกครอง เพื่อแจ้งสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น ให้แจ้งผู้ถูกร้อง ให้ชี้แจงเหตุผลของการไม่ยื่นบัญชี ฯ อีกทางหนึ่งด้วย ซึ่งสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่นได้มีหนังสือ ที่ ขก ๕๒๐๑/๑๓๑๓ ถึงผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ ให้ชี้แจงการยื่นบัญชี ฯ และปรากฏว่า นายสวัสดิ์ (ราชน) ลินธุ์พันธ์ เสมียนในสำนักงานทนายความของผู้ถูกร้องเป็นผู้รับไว้ในวันเดียวกัน เวลา ๑๕.๓๖ น.

๔. สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือ ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๔/๑๐๑ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น ขอทราบข้อเท็จจริง และเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมเกี่ยวกับประวัติ ภูมิลำเนา และการดำรงตำแหน่งของผู้ถูกร้อง ต่อมา สำนักงานเทศบาลนครขอนแก่นมีหนังสือ ลับ ที่ ขก ๕๒๐๑/๔ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ แจ้งผลการตรวจสอบ และส่งเอกสารหลักฐานให้

สำนักงาน ป.ป.ช. ทราบ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องมีภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่ ๔๓๕ ถนนกลางเมือง ตำบลในเมือง อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๓๘ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๒

๕. ผู้ถูกร้องให้ถ้อยคำสรุปได้ว่า มีอาชีพทนายความ ปัจจุบันมีภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่ ๔๓๕ ซอย ๑๖ ถนนกลางเมือง อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ปัจจุบันอาศัยอยู่กับภรรยาที่บ้านเลขที่ ๒๘๘/๑ หมู่ที่ ๑๕ อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น ผู้ถูกร้องเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๓๘ ถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๒ แต่มิได้สมัครเป็นสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่นอีก ภายหลังจากที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๒ ได้รับแจ้งให้ยื่นบัญชี ๑ รวมสามครั้ง คือ

ครั้งที่ ๑ วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ นายหนูพิศ ๑ ได้นำหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๒.๐๔/๖๑๗ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ เรื่อง การยื่นบัญชี ๑ มามอบให้

ครั้งที่ ๒ วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๓ ได้รับหนังสือจากสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น ที่ ขก ๕๒๐๑/๑๓๑๓ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๓ เรื่อง การยื่นบัญชี ๑

ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๓ นายหนูพิศ ๑ ได้นำหนังสือของสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๐๕.๐๑/๒ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ เรื่อง การยื่นบัญชี ๑ มามอบให้ ซึ่งทั้งสามครั้ง ผู้ถูกร้องได้เปิดออกอ่าน ใส่แฟ้มไว้ และร่างเตรียมชี้แจงผู้ร้อง โดยพิมพ์เก็บไว้ในคอมพิวเตอร์ แต่ข้อมูลสูญหาย ประกอบกับกำลังรวบรวมข้อมูลที่กระจัดกระจายตั้งแต่ต้นปีถึงปัจจุบัน และมีคดีความมากมาย จึงไม่มีเวลาที่จะทำและรวบรวมบัญชี ๑ ทำให้หลงลืม ไม่มีเจตนาที่จะไม่ยื่นบัญชี ๑ เรื่องนี้ ทราบดีว่า มีโทษสองสถาน คือ ถูกตัดสิทธิในทางการเมือง และเป็นความผิดอาญา และเรื่องนี่ยังประสงค์จะยื่นบัญชี ๑ และจะรีบดำเนินการส่งให้สำนักงาน ป.ป.ช. โดยด่วน ไม่มีเจตนา หรือจงใจไม่ยื่นบัญชี ๑ และตนมีนัดในทางคดีมาก

อนึ่ง ปรากฏด้วยว่า ผู้ถูกร้องได้ปล่อยให้เวลาล่วงเลยถึง ๒๗๓ วัน จึงยื่นบัญชี ๑ ต่อผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๓ ซึ่งการยื่นบัญชี ๑ ของผู้ถูกร้อง เนื่องมาจากเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. สอบปากคำผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๓

๖. ผู้ร้องพิจารณาเรื่องนี้ ในการประชุมครั้งที่ ๘๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ แล้ว เห็นว่า คำชี้แจงของผู้ถูกร้องที่แสดงถึงเหตุผลที่มีได้ยื่นบัญชี ๑ และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ต่อผู้ร้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไม่พอที่จะรับฟัง

ได้ว่า ผู้ถูกร้องมิได้ตั้งใจไม่ยื่นบัญชี ฯ และเอกสารประกอบ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ ด้วยคะแนนเสียง ๘ เสียง ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

๓. ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๕ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ความว่า ผู้ถูกร้องไม่ประสงค์ที่จะต่อสู้ในการพิจารณาเรื่องนี้ เพราะปัจจุบันผู้ถูกร้องมิได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ ยินยอมให้ศาลรัฐธรรมนูญตัดสิทธิผู้ถูกร้องได้ เพื่อมิให้เป็นการยุ่งยากในการพิจารณา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคดีฝ่ายเดียวได้

โดยที่ข้อเท็จจริงที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับมีเพียงพอที่จะวินิจฉัยคำร้องนี้ได้แล้ว ไม่จำเป็นต้องแสวงหาพยานหลักฐานอื่นใดอีก

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ มาตรา ๒๕๒ มาตรา ๒๕๕ มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๓๑

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๔ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๑๑๕

ปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย

๑. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องนี้หรือไม่

๒. นายสุเมธ อุพลเถียร จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่

คำวินิจฉัย

ปัญหาแรก เนื่องจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เสนอคำร้องนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องนี้ได้

ปัญหาที่สอง ผู้ถูกร้องเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ตั้งแต่วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๓๘ ถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๒ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” (๘) มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามแบบที่ผู้ร้องกำหนด ต่อผู้ร้องทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ทั้งนี้ ภายในเวลาที่กำหนด ผู้ถูกร้องให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๓ ว่า ภายหลังจากที่พ้นจากตำแหน่ง ได้รับหนังสือเตือนจากสำนักงาน ป.ป.ช. สองครั้ง และสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่นหนึ่งครั้ง ให้ยื่นบัญชี ฯ ผู้ถูกร้องได้ร่างหนังสือเตรียมชี้แจงต่อผู้ร้อง โดยพิมพ์เก็บไว้

ในคอมพิวเตอร์ แต่ข้อมูลสูญหาย ประกอบกับกำลังรวบรวมข้อมูลที่กระจัดกระจายตั้งแต่ต้นปีถึงปัจจุบัน มีคดีความมากมาย ไม่มีเวลาทำ และรวบรวมบัญชี ฯ ทำให้หลงลืม ไม่มีเจตนาจะไม่ยื่นบัญชี ฯ ผู้ถูกร้องทราบว่า การไม่ยื่นบัญชี ฯ อาจมีโทษสองสถาน คือ ต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี และอาจเป็นความผิดอาญาด้วย ผู้ถูกร้องยังประสงค์จะยื่นบัญชี ฯ และจะรีบดำเนินการ ไม่มีเจตนา หรือจงใจที่จะไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อมา ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นเวลาที่ล่วงเลยไปแล้วถึง ๒๗๓ วัน ผู้ร้องพิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ ๘๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ แล้ว เห็นว่า คำชี้แจงของผู้ถูกร้องไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า มิได้จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนน ๘ เสียง ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ และเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดแต่ไม่กระทำ และได้ยื่นบัญชี ฯ เมื่อเวลาล่วงเลยถึง ๒๗๓ วัน ทั้งนี้ โดยไม่มีเหตุที่จะรับฟังได้ ประกอบกับผู้ถูกร้องไม่ประสงค์จะต่อสู้ในการพิจารณาคำร้องนี้ โดยให้ศาลพิจารณาฝ่ายเดียวได้ จึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องภายในเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒

ด้วยข้อเท็จจริงและเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า นายสุเมธ อุพลเถียร จงใจไม่ยื่นบัญชี แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง

นายประเสริฐ นาสกุล

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ