

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๓/๒๕๕๓

วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๓

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสารินทร์ สะอิดี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เสนอคำร้องลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสารินทร์ สะอิดี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ๒ ประเด็น

๑. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่านายสารินทร์ สะอิดี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่ง

๒. ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดให้นายสารินทร์ สะอิดี พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ทั้งนี้มีข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

๑. นายสารินทร์ สะอิดี ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง (๖) มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายใน ๓๐ วัน ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งครบ ๑ ปี แล้วแต่กรณีตามมาตรา ๒๕๒ แห่งรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพราะตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้้องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท ผู้บริหารและสมาชิกสภาฯ มีหน้าที่

ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และโดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา มีรายได้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมทั้งสิ้น ๑๓๕,๐๕๐,๐๒๔.๖๕ บาท เป็นไปตามเกณฑ์ตาม ข้อ (๒) ดังนั้น นายสารินทร์ สะอีดี้ จึงมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯ ภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่รับตำแหน่งคือ วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๓ แต่นายสารินทร์ สะอีดี้ มิได้ดำเนินการตลอดจนมิได้แจ้งเหตุขัดข้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ

สำนักงาน ป.ป.ช. จึงมีหนังสือแจ้งนายสารินทร์ สะอีดี้ ผู้ถูกร้อง โดยลงทะเบียนถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา ๑ ฉบับ และนายสารินทร์ สะอีดี้ อีก ๓ ฉบับ ตามภูมิลำเนาหลักฐานของ สำนักบริหารการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริงรวม ๔ ฉบับ โดยหนังสือฉบับแรก ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๓ และมีผู้รับแทนทุกฉบับ เช่น ฉบับที่ ๔ มีผู้รับแทนเป็นเสมียนป้อมชื่อ นางกุสุมา บะโตะ๊ะ รับเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๓

ในที่สุด นายสารินทร์ สะอีดี้ ผู้ถูกร้องได้ให้ถ้อยคำต่อเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ สรุปว่า ตนได้ยื่นบัญชีฯ ค่าช้ากว่ากำหนดเกินกว่า ๔๐๐ วัน เนื่องจากเข้าใจว่า อบจ. ยะลา มีรายได้ไม่ถึง ๑๐๐ ล้านบาท ตนได้รับหนังสือจาก อบจ. ยะลา แล้ว แต่อ่านข้อความไม่ละเอียด และเข้าใจว่ารายได้ อบจ. ยะลาไม่ถึง ๑๐๐ ล้านบาท มาโดยตลอด จึงมิได้ยื่นบัญชีฯ ต่อมาเมื่อมีหนังสือ จากสำนักงาน ป.ป.ช. ๔ ฉบับ ตนก็มิได้แจ้งให้ผู้ใดทราบ นายก อบจ. เคยเรียกไปให้ยื่นบัญชีฯ เนื่องจากได้รับหนังสือจากจังหวัด ตนจึงยื่นบัญชีฯ ตามคำสั่งนายก อบจ. ตนทราบดีว่าการจริงใจไม่ยื่น บัญชีฯ ตามกำหนดระยะเวลาตามกฎหมายจะมีความผิด แต่เหตุที่ตนไม่ยื่นนั้น ตนคิดว่ารายได้ของ อบจ. ไม่ถึงเกณฑ์ที่ต้องยื่น มิได้ไม่ยื่นบัญชีฯ โดยรู้ว่ารายได้ของ อบจ. ถึงเกณฑ์ที่ต้องยื่น และการที่ ได้รับจดหมายของสำนักงาน ป.ป.ช. แต่ละฉบับก็มิได้ดำเนินการใดๆ และไม่ได้หาข้อมูลเพิ่มเติม เนื่องจากคิดว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ก็ส่งหนังสือเตือนให้ผู้ไม่ยื่นบัญชีฯ ทุกคนยื่นบัญชีฯ โดยมีได้ เฉลียวใจว่าสำนักงาน ป.ป.ช. จะแจ้งให้ตนยื่นบัญชีฯ เนื่องจากรายได้ อบจ. ถึงเกณฑ์ต้องยื่นบัญชีฯ แล้ว ยังคงมั่นใจว่าตนไม่ต้องยื่นบัญชีฯ เพราะรายได้ อบจ. ยะลาในปี ๒๕๔๒ ไม่ถึง ๑๐๐ ล้านบาท และไม่คิดจะหาข้อมูลเพิ่มเติมแต่อย่างใด

สาเหตุที่ตนได้ยื่นบัญชีฯ ต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เนื่องจากนายก อบจ. ยะลา ได้เรียกตนไป สั่งการให้ดำเนินการยื่นบัญชีฯ ต่อสำนักงาน ป.ป.ช. โดยแจ้งว่าต้องยื่นบัญชีฯ ให้ถูกต้อง ไม่ยื่นไม่ได้ ตน จึงได้ยื่นบัญชีฯ และมีได้มีการพูดคุยกันเรื่องรายได้ไปอีก ตนได้สอบถามเกี่ยวกับรายได้ของ อบจ. ยะลา จากเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. เมื่อมาให้ถ้อยคำที่สำนักงาน ป.ป.ช. จึงได้เข้าใจว่าต้องนำเอาเงินสะสมมารวมเป็น รายได้ของ อบจ. ด้วย จึงทำให้รายได้ อบจ. เกินกว่า ๑๐๐ ล้านบาท ในปี ๒๕๔๒

ตนทราบว่าถ้าใจไม่ยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบจะมีโทษให้เว้นวรรคทางการเมือง ๕ ปี แต่ไม่ทราบถึงโทษทางอาญา และตนก็ได้คิดจะหยุดดำเนินการทางการเมือง จึงมิได้เจตนาจะไม่ยื่น

๒. คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นเอกฉันท์ ในการประชุมครั้งที่ ๕๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ ว่านายสารินทร์ สะอิดดี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน พร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๒ ประกอบประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ แต่นายสารินทร์ สะอิดดี มิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน พร้อมเอกสารประกอบ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ กำหนด แม้ว่าสำนักงาน ป.ป.ช. จะได้มีหนังสือแจ้งให้นายสารินทร์ สะอิดดี ทราบถึงหน้าที่ในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว และให้ชี้แจงเหตุผลที่ยังมิได้ยื่นบัญชีฯ รวม ๔ ครั้ง ตามหนังสือฉบับลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ฉบับลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ ฉบับลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ และฉบับลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แล้วก็ตาม แต่นายสารินทร์ สะอิดดี ก็มีได้ชี้แจงเหตุผลของการไม่ยื่นบัญชีฯ หรือดำเนินการยื่นบัญชีฯ ให้ถูกต้องครบถ้วน จึงเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ กำหนด

ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๖ มีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไปด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ และแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ร้อง) ทราบรวมทั้งส่งสำเนาคำร้องให้นายสารินทร์ สะอิดดี (ผู้ถูกร้อง) ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ประเด็นพิจารณาและคำวินิจฉัย

เมื่อพิจารณาจากคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ร้อง) และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยชี้ขาด รวม ๒ ประเด็น คือ

๑. วินิจฉัยชี้ขาดว่านายสารินทร์ สะอิดดี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

๒. วินิจฉัยชี้ขาดให้นายสารินทร์ สะอิดี พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งตามที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยชี้ขาด หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง นายสารินทร์ สะอิดี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

พิจารณาแล้ว ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง (๖) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง ภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕๒ แต่ตามคำร้องปรากฏว่า ผู้ถูกร้องมีฐานะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา) ตามประกาศเรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ตั้งแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง คือ ภายในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๓ แต่ผู้ถูกร้องเข้าใจว่ารายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา มีไม่ถึง ๑๐๐ ล้านบาท จึงไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯ และในที่สุดได้ยื่นบัญชีฯ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ เกินกำหนดไป ๔๐๐ วัน

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจง ผู้ถูกร้องยืนยันว่ามีความเข้าใจไม่ถูกต้องเรื่องรายได้ของ อบจ. และไม่ได้ถามผู้ใดในเรื่องรายละเอียดของรายได้ดังกล่าวด้วยแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องทราบแล้วว่า อบจ. มีรายได้เกินกว่า ๑๐๐ ล้านบาท ซึ่งทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯ แต่ผู้ถูกร้องมีความเข้าใจเอาเองโดยไม่สอบถามข้อมูลที่ถูกต้อง

พิจารณาแล้วเห็นว่า การเข้าใจผิดดังกล่าวไม่อาจนำมาเป็นเหตุเพื่อให้พ้นผิดได้ ประกอบกับผู้ร้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจง ๔ ครั้ง จึงเพียงพอที่จะรับฟังเป็นที่ยุติได้ว่า นายสารินทร์ สะอิดี ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง (๖) จะต้องศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของตน ซึ่งผู้ถูกร้องยอมรับว่าไม่ได้สนใจหาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับข้อกำหนดว่าด้วยหน้าที่ของตน แม้จะได้รับหนังสือเตือนจากผู้ร้องถึง ๔ ฉบับ จึงเห็นว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณีเข้ารับตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง (๖) และไม่ยื่นบัญชีฯ ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑)

ดังนั้น อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสารินทร์ สะอิดี ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งทางการเมืองในตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

ประเด็นที่สอง นายสารินทร์ สะอิดี พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งตามที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยชี้ขาด หรือไม่

เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า ผู้ถูกร้องมีฐานะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งภายในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง (๖) และมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) และเมื่อวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ แล้ว จึงมีประเด็นต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ระยะเวลาการต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเริ่มนับเมื่อใด พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตั้งแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีฯ คือ ตั้งแต่วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓ ตามคำขอของผู้ร้อง ซึ่งเป็นไปตามนัยของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ที่ได้ให้รายละเอียดถึงระยะเวลาการต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้แล้ว เมื่อผู้ถูกร้องยังดำรงตำแหน่งอยู่ขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า จงใจไม่ยื่นบัญชีฯ ให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีฯ ตามมาตรา ๒๕๒ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงวินิจฉัยชี้ขาดห้ามมิให้ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสารินทร์ สะอิดี ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ