

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๐/๒๕๔๘

วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๘

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายวิฑูรย์ ภัทรเลาหะ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) (ผู้ร้อง) ได้เสนอคำร้องลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ว่า นายวิฑูรย์ ภัทรเลาหะ (ผู้ถูกร้อง) จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่ง

๑. สรุปข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้องและเอกสารประกอบสรุปความได้ ดังนี้

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ส่งคำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมเอกสารประกอบสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

นายวิฑูรย์ ภัทรเลาหะ ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา (นายมีชัย ฤชุพันธุ์) ตั้งแต่วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๓๕ ตามคำสั่งวุฒิสภาที่ ๓/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๓๕ ผู้ถูกร้องจึงเป็นข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖๑ (๓) และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนและคู่สมรส (นางนวลเพ็ญ ภัทรเลาหะ) ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีเข้ารับตำแหน่งต่อสำนักงาน ป.ป.ช.

เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ต่อมา ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษาประธานวุฒิสภาในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๓ และได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีสืบจากตำแหน่งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๓

ในกรณีเข้ารับตำแหน่งนั้น ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยระบุว่า มีบัญชีเงินฝาก ๓ บัญชี มีจำนวนเงินรวม ๑๕ ล้านบาท มีที่ดิน ๒๖ แปลง เนื้อที่รวม ๘๕ ไร่ ๓ งาน ๘๘.๗๐ ตารางวา มูลค่า ๕๐ ล้านบาท ส่วนคู่สมรสไม่มีทรัพย์สินและหนี้สินแต่อย่างใด และสำหรับกรณีสืบจากตำแหน่ง ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยระบุว่า มีบัญชีเงินฝาก ๓ บัญชี มีจำนวนเงินรวม ๘๒ ล้านบาท มีที่ดิน ๒๖ แปลง เนื้อที่รวม ๘๕ ไร่ ๓ งาน ๘๘.๗๐ ตารางวา มูลค่า ๕๐ ล้านบาท ส่วนคู่สมรสไม่มีทรัพย์สินและหนี้สินแต่อย่างใด เช่นเดียวกับครั้งยื่นบัญชี ฯ ในขณะเข้ารับตำแหน่ง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องและคู่สมรสแล้วได้พบว่า มีทรัพย์สิน ๓ รายการที่ผู้ถูกร้องมิได้แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นไว้ในกรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษาประธานวุฒิสภาและกรณีสืบจากตำแหน่งดังกล่าว ดังนี้

(๑) บัญชีเงินฝากของผู้ถูกร้อง ๒๑ บัญชี รวมเป็นเงิน ๖๕๘,๗๓๕,๑๗๖.๐๖ บาท ในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ ยื่นบัญชี ฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่ง และ ๑๕ บัญชี รวมเป็นเงิน ๓๒๐,๑๔๕,๘๑๘.๒๐ บาท ในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ ยื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่ง

(๒) บัญชีเงินฝากของนางนวลเพ็ญ ภักธเลาหะ ๔ บัญชี รวมเป็นเงิน ๑,๑๕๔,๔๓๕.๘๔ บาท ในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ ยื่นบัญชี ฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่ง และ ๔ บัญชี รวมเป็นเงิน ๕๓๕,๑๔๐.๕๒ บาท ในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ ยื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่ง

(๓) รายการที่ดินของผู้ถูกร้อง ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบจำนวน ๑๗ แปลง รวมเนื้อที่ประมาณ ๘๓ ไร่ ๑ งาน ๕๗.๗๐ ตารางวา ซึ่งมีมูลค่าตามราคาประเมินของกรมที่ดิน ๑๘๖,๐๘๖,๒๐๐.๐๐ บาท ในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ ยื่นบัญชี ฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่ง และ ๑๕๕,๑๕๒,๑๐๐.๐๐ บาท ในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ ยื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่ง

ผู้ถูกร้องชี้แจงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า ตนมิได้เป็นผู้ทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยตนเอง แต่นางเยวพา วณิชยวรนันต์ เลขาณุกการของตนเป็นผู้จัดทำและให้ตนลงลายมือชื่อ โดยตนมิได้อ่านข้อความเนื่องจากมีภารกิจมากจึงเพียงแต่ลงลายมือชื่อในบัญชีดังกล่าวเท่านั้น

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องประกอบธุรกิจมาเป็นเวลานานและเป็นผู้ที่ใช้ความระมัดระวังในการประกอบธุรกิจเป็นอย่างดีตลอดมา เช่น ผู้ถูกร้องได้จัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินของตนอย่างเป็นระเบียบ มอบหมายให้พนักงานแต่ละคนดูแลบัญชีเงินฝากแต่ละประเภทของตน จัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับที่ดินด้วยตนเอง นอกจากนี้ นางเยวพา วณิชยวรนันต์ ได้ชี้แจงว่ารายละเอียดเกี่ยวกับบัญชีเงินฝากและที่ดินของผู้ถูกร้องที่ระบุลงไป ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ผู้ถูกร้องเป็นผู้จัดเตรียมเอกสารให้ทั้งสิ้นตนทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจากเอกสารหลักฐานดังกล่าวเท่านั้น แสดงว่าผู้ถูกร้องทราบถึงจำนวนทรัพย์สินที่ตนมีอยู่ แต่ได้ระบุจำนวนทรัพย์สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินโดยไม่ครบถ้วน เพราะได้กระทำไปเพื่อเป็นพิธี เนื่องจากมีความเชื่อว่าจะไม่มีการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ๒ ประการ คือ

(๑) ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

(๒) ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการเมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๖ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบและส่งสำเนาคำร้องพร้อมเอกสารประกอบให้ผู้ถูกร้อง เพื่อชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับสำเนาคำร้อง และต่อมาในวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๖ ได้มีคำสั่งขยาย

เวลาขึ้นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องออกไปอีกสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๖ ตามที่ผู้ถูกร้องได้ยื่นหนังสือขอขยายระยะเวลาดังกล่าวเพื่อผดุงความเป็นธรรมและเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาวินิจฉัยคดี

ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องและเอกสารประกอบลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ซึ่งระบุว่า การที่ผู้ถูกร้องมิได้ระบุทรัพย์สินบางรายการในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นเป็นเพราะความไม่รอบคอบในการดำเนินการให้เจ้าหน้าที่กรอกบัญชี ผู้ถูกร้องไม่มีเจตนาแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริง และเมื่อพบว่าบัญชีดังกล่าวบกพร่องก็ได้ดำเนินการแก้ไข โดยหลังจากที่พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษาประธานวุฒิสภาใกล้จะครบหนึ่งปีก็ได้นำสำเนาบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้เคยยื่นไว้สองครั้งมาตรวจสอบเพื่อเตรียมยื่นบัญชีเมื่อครบหนึ่งปีนับจากวันที่พ้นจากตำแหน่ง จึงพบว่าบัญชีที่เคยยื่นไว้มีความบกพร่อง เนื่องจากยังขาดรายการทรัพย์สินบางอย่างและทรัพย์สินและหนี้สินของภริยา ผู้ถูกร้องจึงได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมต่อผู้ร้องอีกสองครั้ง คือ ในวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๔ และในวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๔๔ ทั้งทรัพย์สินของผู้ถูกร้องและของภริยา

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

เมื่อพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนเอกสารประกอบ ของผู้ร้องและผู้ถูกร้องแล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับจากวันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งหรือไม่

ทั้งสองประเด็นดังกล่าวมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๒๕๑ บัญญัติว่า

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

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

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย”

มาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๓๔ บัญญัติว่า

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความ

อันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนด ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ในการนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว”

ประเด็นหนึ่งที่ต้องพิจารณา คือ ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ อันเป็นความผิด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประเภทต่าง ๆ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน ของคู่สมรส และของบุตร ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีตั้งแต่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น และข้าราชการการเมืองอื่น และคำว่าข้าราชการการเมืองอื่นนั้น มีความหมายรวมถึงข้าราชการฝ่ายการเมืองในสังกัดองค์กรต่าง ๆ และโดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๑๕ (๒) บัญญัติว่า ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง ได้แก่ ผู้ซึ่งรับราชการในตำแหน่งการเมืองของรัฐสภา โดยมาตรา ๖๑ ได้บัญญัติตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองไว้หลายตำแหน่ง เช่น ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา ที่ปรึกษารองประธานรัฐสภา ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา เลขานุการประธานรัฐสภา เป็นต้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาประธานวุฒิสภาตามคำสั่งวุฒิสภา ที่ ๓/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๓๕ จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) และด้วยเหตุดังกล่าวผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตลอดจนเอกสารประกอบดังกล่าว

สำหรับหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน หนี้สิน และเอกสารประกอบของ ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองนั้น เป็นเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กล่าวคือ มาตรา ๒๕๒ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีดังกล่าวไว้ใน ๓ กรณี คือ กรณี

เข้าดำรงตำแหน่งต้องยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่งให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปีต้องยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวครบหนึ่งปี

มาตรการดังกล่าวนี้ซึ่งมีขึ้นเพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งหากภายหลังพบว่า มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติก็จะได้ตรวจสอบได้ และกำหนดสภาพบังคับว่า หากบุคคลผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ โดยมีการกระทำเหล่านั้นด้วยความจงใจ บุคคลนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ต้องยื่นบัญชี ฯ หรือนับแต่วันตรวจพบว่าการกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด มาตรการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อสร้างความโปร่งใสในการใช้อำนาจ อันจะนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง อันเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่ใช้ควบคุมการใช้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันมิให้มีการทุจริตคอร์รัปชัน

ดังนั้น การที่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องการปฏิรูปการเมือง การตีความมาตรา ๒๕๕ จึงต้องพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และพิจารณาตำแหน่งที่ตั้งของมาตรา ๒๕๕ ที่อยู่ในหมวด ๑๐ ซึ่งว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ด้วยเหตุดังกล่าว คำว่า “จงใจ” ในมาตรา ๒๕๕ จึงต้องประกอบด้วยความรู้ถึงความมีอยู่ของทรัพย์สินและหนี้สินนั้น และมีเจตนาในการปกปิดหรือไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แต่มาตรการดังกล่าวนี้ไม่ต้องอาศัยเจตนาพิเศษหรือการกระทำที่มุ่งประสงค์เป็นพิเศษของผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สิน กล่าวคือ เพียงแต่รู้ว่าตนมีทรัพย์สินหรือหนี้สิน และรู้ว่าเป็นสิ่งที่ตนเองต้องกรอกข้อความเหล่านั้นลงไปบัญชีก็เพียงพอแล้ว

ในกรณีนี้ ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบในการเข้าดำรงตำแหน่ง เมื่อพ้นจากการดำรงตำแหน่ง และเมื่อครบหนึ่งปีนับแต่พ้นจากการดำรงตำแหน่ง แต่ระบุทรัพย์สินของตนเองไม่ครบถ้วนทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับบัญชีเงินฝากในธนาคารต่าง ๆ

และที่ดิน และมีได้ระบุนายการทรัพย์สินและหนี้สินของภริยาแต่ระบุว่าภริยาไม่มีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยผู้ถูกร้องอ้างว่าตนไม่จงใจปกปิดทรัพย์สินเหล่านั้น

การที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างเหตุต่าง ๆ ว่าตนไม่ได้ตั้งใจที่จะปกปิดทรัพย์สิน เช่น เพราะบัญชีเงินฝากของตนไม่ได้อยู่ที่ตนเองแต่อยู่ในความดูแลของนางอรทัย ซึ่งผู้ถูกร้องจำนามสกุลไม่ได้ สมุห์บัญชีของบริษัท อุตสาหกรรมท่อน้ำไทย จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทของผู้ถูกร้อง และไม่ได้มีการติดต่อประสานงานระหว่างนางเยาวพา ฯ ซึ่งเป็นเลขานุการของตนกับนางอรทัยในการกรอกบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน และในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเงินฝากของนางนวลเพ็ญ ฯ คู่สมรสนั้น เป็นเงินจำนวนเล็กน้อยและเป็นเงินส่วนตัว นอกจากนั้นที่ดินที่มีได้ระบุลงไปบัญชี ฯ ก็เนื่องจากที่ดินเหล่านั้นยังเป็นคฤหาสน์อยู่และได้มอบหมายให้ฝ่ายกฎหมายของบริษัทเป็นผู้ดูแลนั้นฟังไม่ขึ้น เนื่องจากพยานหลักฐานฟังได้ว่าผู้ถูกร้องเป็นคนรอบคอบ เพราะจากการชี้แจงของนางเยาวพา ฯ เลขานุการของผู้ถูกร้องซึ่งมิได้มีเหตุอันใดที่จะให้ถ้อยคำในเชิงที่เป็นปฏิปักษ์ต่อผู้ถูกร้องได้ระบุว่าผู้ถูกร้องเป็นคนละเอียดรอบคอบจะต้องอ่านเอกสารทุกชิ้นอย่างละเอียดก่อนลงลายมือชื่อ เพราะตระหนักดีว่าทุกเรื่องอาจผูกพันถึงผลประโยชน์ต่าง ๆ รวมทั้งบัญชี ฯ ดังกล่าวด้วย

นอกจากนั้นทรัพย์สินที่ผู้ถูกร้องไม่ได้ระบุลงไปบัญชีทรัพย์สินทั้งในกรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งก็เป็นจำนวนแตกต่างกัน คือ มากกว่าที่ระบุมาก กล่าวคือ ในขณะที่เข้ารับตำแหน่งผู้ถูกร้องระบุในบัญชี ฯ ว่ามีเงินฝาก (๓ บัญชี) ประมาณ ๓๕ ล้านบาท แต่ยังมีเงินฝากอีก ๒๑ บัญชี เป็นเงินรวม ๖๔๘,๓๓๕,๑๗๖.๐๖ บาท ที่มีได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ซึ่งแตกต่างถึงประมาณหกร้อยยี่สิบสามล้านบาท ส่วนที่ดินระบุในบัญชี ฯ ว่า มีจำนวน ๒๖ แปลง มูลค่ารวม ๕๐ ล้านบาท แต่ยังมีอีก ๑๗ แปลง ราคาประมาณ ๑๘๖,๐๘๖,๒๐๐ บาท ที่มีได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ซึ่งแตกต่างกันประมาณเกือบร้อยล้านบาท ส่วนในขณะที่พ้นจากตำแหน่งผู้ถูกร้องระบุในบัญชี ฯ ว่า มีเงินฝาก ๓ บัญชี (เดิม) เป็นเงิน ๘๒ ล้านบาท แต่ยังมีเงินฝากอีก ๑๕ บัญชี เป็นเงินรวม ๓๒๐,๑๔๕,๘๑๘.๒๐ บาท ที่มีได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ซึ่งแตกต่างถึงประมาณสองร้อยสามสิบแปด ล้านบาท ส่วนที่ดินระบุในบัญชี ฯ ว่า มีจำนวน ๒๖ แปลง (เดิม) ราคา ๕๐ ล้านบาท แต่ยังมีอีก ๑๗ แปลง ราคาประมาณ ๑๕๕,๑๕๒,๑๐๐ บาท ที่มีได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ซึ่งแตกต่างกันประมาณเกือบเจ็ดสิบล้านบาท ส่วนคู่สมรส ซึ่งระบุว่าในบัญชี ฯ ว่า ไม่มีทรัพย์สินและหนี้สินนั้น ก็พบว่า

มีรายการเงินฝาก จำนวน ๕ บัญชี ที่ผู้ถูกร้องมิได้แสดงไว้ในบัญชี ฯ ทั้งขณะเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่ง

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องทราบหรือควรทราบว่าตนมีทรัพย์สินเป็นจำนวนเท่าใดในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ เมื่อเข้าดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาประธานวุฒิสภาและในขณะที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าว แต่มิได้แสดงทรัพย์สินต่าง ๆ ที่ตนมีอยู่ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง

ในส่วนทรัพย์สินของนางนวลเพ็ญ ฯ ภริยาของผู้ถูกร้องนั้น ผู้ถูกร้องก็น่าจะรู้ว่าภริยาของตนมีทรัพย์สินอยู่บ้าง เนื่องจากผู้ถูกร้องเป็นทั้งนักธุรกิจและนักการเมือง มีทรัพย์สินมากมายจึงเป็นไปได้ที่ภริยาของผู้ถูกร้องจะไม่มีทรัพย์สินใด ๆ เลย แต่ผู้ร้องกลับระบุว่าไม่มีทรัพย์สินและหนี้สินซึ่งอาจเป็นเพราะผู้ถูกร้องเข้าใจว่าการระบุทรัพย์สินและหนี้สินในบัญชี ฯ เป็นเพียงแค่แบบพิธีเท่านั้น อาจไม่มีการตรวจสอบจากทางการ เนื่องจากนางเยาวพา ฯ ให้การกับผู้ร้องว่า ผู้ถูกร้องเข้าใจว่า การยื่นบัญชี ฯ ดังกล่าวเป็นการแสดงเป็นพิธี

สำหรับการที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าตนได้ยื่นบัญชี ฯ เพิ่มเติมอีกสองครั้งก่อนที่จะถูกเรียกไปให้ถ้อยคำนั้นก็เป็นการยื่นบัญชี ฯ เพิ่มเติมหลังจากกำหนดเวลาที่ให้ยื่นบัญชี ฯ ตามกฎหมายไปนานแล้ว กล่าวคือ ยื่นบัญชี ฯ เพิ่มเติมหลังจากเข้ารับตำแหน่งเป็นเวลา ๔ ปี และหลังจากพ้นตำแหน่ง ๑ ปี และเป็นการชี้แจงเพิ่มเติมหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สอบถามข้อเท็จจริงต่าง ๆ จากธนาคารที่ผู้ถูกร้องมีบัญชีเงินฝาก จึงไม่อาจแก้ตัวเพื่อให้รับฟังได้

พิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาและพยานหลักฐานต่าง ๆ ในคดีนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบว่าจะกระทำโดยจงใจหรือไม่นั้น เห็นได้ว่าผู้ถูกร้องทราบที่อยู่แล้วว่าตนมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวให้ถูกต้อง แต่การที่ผู้ถูกร้องไม่ระบुरายการทรัพย์สินของตนเองให้ถูกต้องและไม่ระบุทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส จึงเห็นได้ว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบสำหรับกรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษาประธานวุฒิสภาแล้ว

ประเด็นที่สองที่ต้องพิจารณาต่อไป คือ ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา ๕ ปีนับตั้งแต่เมื่อใด

พิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ที่บัญญัติให้ผู้ซึ่งจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบหรือจงใจยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีฯ ตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าวแล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง เห็นได้ว่าผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้วก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ หรือยื่นบัญชีฯ อันเป็นเท็จ การห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงต้องนับจากวันที่พ้นจากตำแหน่งของผู้ถูกร้อง เนื่องจากผู้ถูกร้องมิได้ดำรงตำแหน่งใด ๆ อยู่ในขณะที่ยังวินิจฉัย

นอกจากนั้นในเรื่องนี้มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๕/๒๕๔๔ และคำวินิจฉัยที่ ๓๑/๒๕๔๖ ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองแล้วก่อนศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเช่นเดียวกับในคดีนี้ ในคดีดังกล่าวผู้นั้นผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้วก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ จึงต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง การห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในคดีนี้จึงต้องมีลักษณะเช่นเดียวกันคือ ต้องนับจากวันที่พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา ดังนั้น วันที่พ้นตำแหน่งของผู้ถูกร้องในคดีนี้ คือ วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๓ การต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของผู้ถูกร้องจึงนับจากวันที่พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริง คือ นับจากวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๓ เป็นต้นไป

ด้วยเหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า นายวิฑูรย์ ภัทรเลาหะ ผู้ถูกร้อง จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบสำหรับกรณีการเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษาประธานวุฒิสภาตามความเป็นจริง คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๓ เป็นต้นไป

ศาสตราจารย์ ดร. เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ