

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดกรณีนายภทรบท วรวรรณปรีชา สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ร้อง) ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า นายภทรบท วรวรรณปรีชา (ผู้ถูกร้อง) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี ตามความเป็นจริง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ข้อ ๓

ผู้ร้องได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดกรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ซึ่งทางสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือแจ้งและเตือนให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงและเหตุผล รวม ๖ ฉบับ แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้ดำเนินการชี้แจงข้อเท็จจริงและไม่ได้อื่นบัญชี ฯ แต่อย่างใด นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกร้องยังได้รับมอบหมายจากนางสาววิภาวัลย์ (วิภาวรรณ) วรวรรณปรีชา ซึ่งเป็นพี่สาวและดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรีสมัยเดียวกัน ให้มายื่นบัญชี ฯ แทน ในกรณีที่นางสาววิภาวัลย์ฯ พ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ณ สำนักงาน ป.ป.ช. แต่ผู้ถูกร้องยังคงไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ของตนเองแต่อย่างใด

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ สรุปความได้ว่า ผู้ถูกร้องทราบดีอยู่แล้วว่ามีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีฯ ดังกล่าว แต่ไม่ยื่นโดยอ้างว่าผู้ถูกร้องได้พยายามติดต่อขอยื่นเอกสารหลายครั้งแต่ที่ยังไม่ได้ยื่นเพราะเอกสารเกี่ยวกับโฉนดที่ดินที่ต้องใช้ยื่นยังไม่เรียบร้อย เนื่องด้วยถูกเก็บรักษาไว้กับบิดาของผู้ถูกร้อง และผู้ถูกร้องมีความสัมพันธ์ไม่ราบรื่นกับบิดาของผู้ถูกร้อง จึงไม่อาจนำเอาโฉนดที่ดินมายื่นได้ นอกจากนี้ผู้ถูกร้องต้องทำงานเพื่อเลี้ยงดูครอบครัว รวมทั้งต้องดูแลปู่ที่มีอายุมาก ภรรยาที่กำลังตั้งท้องและบุตร ทำให้บางครั้งผู้ถูกร้องอาจลืมเรื่องที่จะต้องกระทำ หรือเรื่องที่ยังไม่ได้กระทำไป

๒. ประเด็นเบื้องต้น

มีประเด็นพิจารณาในเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ต่อไปหรือไม่

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูป

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ข้อ ๓ จึงรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้โอกาสผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยส่งหนังสือ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ แจ้งให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ในระหว่างการพิจารณาคำร้องนี้ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยที่มาตรา ๓๐๐ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และบัญญัติให้บรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป คดีตามคำร้องนี้จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ข้อ ๓ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๕ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบของผู้ร้อง และคำชี้แจงของผู้ถูกร้อง รับกันฟังได้เป็นที่ยุติได้ว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรีมีรายได้ในปีงบประมาณ ๒๕๔๒ รวมทั้งสิ้น ๓๓๖,๕๒๓,๖๔๕.๔๑ บาท จึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้อยู่ในเกณฑ์ตามประกาศของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรีเข้าดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องภายในสามสิบวัน ทุกครั้งเมื่อเข้ารับตำแหน่งพ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ (๙) มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ ผู้ถูกร้องเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ และพ้นจากตำแหน่งตามวาระเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ เพียง ๑ ครั้ง คือเมื่อเข้ารับตำแหน่ง แต่ไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ อีกสองครั้ง คือ กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี โดยมิได้แจ้งเหตุให้ผู้ร้องทราบ แม้ว่าผู้ร้องจะได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงถึง ๖ ฉบับ ซึ่งผู้ถูกร้องยอมรับว่าได้รับทราบหนังสือดังกล่าวแต่ก็มีได้ชี้แจงเหตุที่มีได้ยื่นบัญชี ฯ นอกจากนี้เมื่อผู้ถูกร้องได้รับมอบหมายจากนางสาววิภาวัลย์ ซึ่งเป็นพี่สาวและดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดนนทบุรีสมัยเดียวกันให้มายื่นบัญชี ฯ แทนในกรณีที่นางสาววิภาวัลย์ พ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ณ สำนักงาน ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องก็ยังคงไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ของตนเองแต่อย่างใด จึงฟังได้ว่าผู้ถูกร้องทราบว่าตนมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณี พ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี แต่ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี และกรณีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย

การที่ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาอ้างเหตุผลหลายประการว่า ผู้ถูกร้องมิได้จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง นั้น เห็นว่า บทบัญญัติของมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่ออนุวัติการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๑๐ เรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๑ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มาตรา ๒๙๑ และมาตรา ๒๙๒ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่มีวัตถุประสงค์มุ่งหมายที่จะสร้างระบบตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้มีความรัดกุมและเกิดประสิทธิผลในการตรวจสอบได้อย่างแท้จริง ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๒ จึงกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว กับกำหนดให้ต้องยื่นพร้อมเอกสารประกอบ ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมาด้วย ยิ่งไปกว่านั้น ความในมาตรา ๓๓ ยังกำหนดกรอบเวลาให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชี ฯ ถึง ๓ ครั้ง กล่าวคือ ครั้งแรก กรณีเป็นการเข้ารับตำแหน่ง ครั้งที่สอง กรณีเป็นการพ้นจากตำแหน่ง และครั้งที่สามซึ่งเป็นกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ทั้งนี้ก็เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีข้อมูลในการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่าตลอดระยะเวลาที่ผู้นั้นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและใช้อำนาจรัฐในการบริหารราชการแผ่นดิน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นมีทรัพย์สินเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือไม่ หากมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้แจ้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้น หรือทายาทหรือผู้จัดการมรดกของเขาแล้วแต่กรณี ชี้แจงการได้มาของทรัพย์สินดังกล่าวเพื่อดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๘ ให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการรวมทั้งกรอบเวลาที่มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการยื่นบัญชี ฯ จึงเป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานสำคัญที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกคนต้องรับรู้ และตระหนักว่าเป็นหน้าที่ที่จะพึงต้องปฏิบัติอย่างเคร่งครัด จึงไม่ชอบที่ผู้ถูกร้องหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคนใดจะอ้างความสัมพันธ์ทางครอบครัวรวมทั้งเหตุส่วนตัวที่มีภารกิจทางหน้าที่การงานหรือหน้าที่ในครอบครัวที่ต้องดูแลปรนนิบัติญาติผู้ใหญ่ตลอดจนบุตรภรรยา จนเป็นเหตุให้หลงลืมไม่ยื่นบัญชีต่อผู้ร้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดมาเป็นข้อแก้ตัวว่ามีได้ใจฝ่าฝืนบทกฎหมายดังกล่าวข้างต้นได้ เพราะมิฉะนั้นกลไกการตรวจสอบการทุจริตประพดติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้จะไม่เกิดประสิทธิผลต่อการตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เลย ข้อแก้ตัวของผู้ถูกร้องตามคำชี้แจงจึงฟังไม่ขึ้น

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายภทรบท วรวรรณปรีชา ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ ประกอบประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ข้อ ๓

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวิรัช ลิ้มวิชัย หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์ นายจรูญ หัตถกรรม นายธานีศ เกศวพิทักษ์ นายวิชัย ชื่นชมพูนุท และนายสมชาย พงษ์ธา

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๖๒ ก วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายอดิเทพ อูยะพัฒน์
พันโท ณิตพนธ์ สุขยิ่ง รกน.ผอ.กค.๗
นายปัญญา อุดชาชน ผู้เชี่ยวชาญฯ
ย่อโดย นายอดิเทพ อูยะพัฒน์
เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ๖ ว