

## คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๕/๒๕๕๘

วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสิงห์ พลคำมาก) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑

## สรุปข้อเท็จจริง

(๑) พนักงานอัยการจังหวัดมหาสารคาม เป็นโจทก์ ฟ้องนายสิงห์ พลคำมาก เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดมหาสารคาม ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๔๐๑๘/๒๕๕๕ ฐานความผิด เป็นกรรมการ สาขาพรรคการเมืองไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่พ้นจาก ตำแหน่ง โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า

ในระหว่างวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นระยะเวลา ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่จำเลยพ้นจากตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคความหวังใหม่ ลำดับที่ ๓๓ จังหวัดมหาสารคาม จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของจำเลย คู่สมรส และบุตร ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย แต่ต่อมาจำเลยได้ยื่นบัญชีดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นเวลาที่ล่วงเลยกำหนดเวลาตามกฎหมายแล้ว เป็นเวลา ๔๗ วัน

การกระทำของจำเลยถือเป็นความผิดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔

ศาลจังหวัดมหาสารคามมีคำพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ ปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท จำเลย ให้การรับสารภาพเป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้กึ่งหนึ่งตามประมวล กฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ คงปรับ ๑๐,๐๐๐ บาท และให้ปรับจำเลยวันละ ๑๐๐ บาท นับตั้งแต่

วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไปเป็นเวลา ๔๗ วัน จำเลยไม่ชำระค่าปรับให้จัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

ต่อมาวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๕ จำเลยยื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๔ คัดค้านคำพิพากษาของศาลชั้นต้นและขอให้ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ แก้อำนาจของศาลชั้นต้นโดยให้ลดค่าปรับแก่จำเลย

จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ต่อศาลจังหวัดมหาสารคามว่า คดีนี้ โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ ซึ่งการพิจารณาคดีนี้ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ บังคับแก่คดี จำเลยเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้

โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” และในหมวด ๑๐ ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในมาตรา ๒๕๑ โดยได้ระบุตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน คือ

๑. นายกรัฐมนตรี
๒. รัฐมนตรี
๓. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
๔. สมาชิกวุฒิสภา
๕. ข้าราชการการเมืองอื่น
๖. ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ซึ่งเป็นตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐทั้งสิ้น มิได้บังคับให้ตำแหน่งหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินแต่อย่างใด และยังได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๖ ให้นำมาตรา ๒๕๑ ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ตามที่บัญญัติในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วย โดยอนุโลม จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดเฉพาะไว้ว่า จะให้ผู้ใดบ้างมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ถ้าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดจะอนุวัตการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ก็จะต้องมีอำนาจเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ตราขึ้นเท่านั้น ซึ่งนอกจากตำแหน่งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ แล้ว ก็จะมีเฉพาะในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเท่านั้น ที่มีอำนาจตรากฎหมายขยายกำหนดตำแหน่งของผู้ที่จะยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน อันเป็นการออกกฎหมายอนุวัตการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งออกตามอำนาจที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ และมาตรา ๓๓๑ (๔) ส่วนในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ได้กำหนดตำแหน่งไว้ อย่างชัดเจนแน่นอนว่าผู้ใดบ้างมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งคือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๓๒ และเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓๕ อันหมายถึง ตำแหน่งที่ระบุไว้ชัดเจนในมาตรา ๔ กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ ที่บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จึงเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ อันเป็นผลทำให้บทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ ใช้บังคับ มิได้กล่าวคือ

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๘ ได้วางกรอบเนื้อหาที่จะตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง โดยไม่ได้ให้อำนาจที่จะตรากฎหมายกำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแต่อย่างใด เพียงแต่ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๘ (๗) เท่านั้น ที่กำหนดให้จัดทำบัญชีแสดงรายรับและรายจ่ายของพรรคการเมือง และบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรค อีกทั้งกฎหมาย

รัฐธรรมนูญก็ไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจตรากฎหมายกำหนดขยายตำแหน่งที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จึงเป็นการขยายตำแหน่งที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน ซึ่งเป็นการขยายความกฎหมายที่เป็นโทษแก่ประชาชนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐ และเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑

ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับมิได้ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ขอให้ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ รอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นตามที่จำเลยได้โต้แย้งตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

(๒) ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ พิจารณาแล้ว เห็นว่า เป็นกรณีที่คู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและให้ส่งความเห็นของจำเลยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ไปยังสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

สำนักงานศาลยุติธรรม เห็นว่า กรณีดังกล่าวอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงส่งความเห็นของจำเลยเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

### ข้อกฎหมาย

#### ๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๖ “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๖๔ “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเอง หรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของกลุ่มความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

มาตรา ๒๕๑ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) สมาชิกวุฒิสภา

(๕) ข้าราชการการเมืองอื่น

(๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย”

มาตรา ๓๒๘ “นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) การจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยให้กระทำได้โดยบุคคลตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป และการจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง

(๒) การเลิกพรรคการเมือง ทั้งนี้ โดยมิให้นำเอาเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้ง หรือเหตุที่ไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้ง มาเป็นเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง

(๓) การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง

(๔) การสนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนาสาขาพรรคโดยรัฐ

(๕) การสนับสนุนทางการเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง และการควบคุมการรับบริจาคของพรรคการเมือง

(๖) การตรวจสอบสถานะทางการเงินของพรรคการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบและการเปิดเผยที่มาของรายได้และการใช้จ่ายของพรรคการเมือง

(๗) การจัดทำบัญชีแสดงรายรับและรายจ่ายของพรรคการเมือง และบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง ซึ่งต้องแสดงโดยเปิดเผยซึ่งที่มาของรายได้และการใช้จ่ายประจำปีของพรรคการเมืองทุกรอบปีปฏิทิน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบและประกาศให้สาธารณชนทราบ”

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๔๒ “ให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งและภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายอื่นแล้ว บุคคลนั้นอาจส่งสำเนาบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นไว้ตามกฎหมายอื่นนั้นต่อนายทะเบียนแทนก็ได้”

มาตรา ๘๔ “หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการสาขาพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง”

### คำวินิจฉัย

กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ส่งคำโต้แย้งของจำเลยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องไว้พิจารณา

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น มีเหตุผลในการประกาศใช้บังคับว่า เพื่อกำหนดระเบียบการจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๘ ได้บัญญัติไว้เป็นกรอบว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) การจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยให้กระทำได้โดยบุคคลตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป และการจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง

(๒) การเลิกพรรคการเมือง ทั้งนี้ โดยมีให้นำเอาเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้ง หรือเหตุที่ไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้ง มาเป็นเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง

(๓) การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง

(๔) การสนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนาสาขาพรรคโดยรัฐ

(๕) การสนับสนุนทางการเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง และการควบคุมการรับบริจาคของพรรคการเมือง

(๖) การตรวจสอบสถานะทางการเงินของพรรคการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบและการเปิดเผยที่มาของรายได้และการใช้จ่ายของพรรคการเมือง

(๗) การจัดทำบัญชีแสดงรายรับและรายจ่ายของพรรคการเมือง และบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง ซึ่งต้องแสดงโดยเปิดเผยซึ่งที่มาของรายได้และการใช้จ่ายประจำปีของพรรคการเมืองในทุกรอบปีปฏิทิน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบและประกาศให้สาธารณชนทราบ



พิจารณาโครงสร้างของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑  
เป็นดังนี้

บททั่วไป (มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๗)

หมวด ๑ การจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา ๘ ถึงมาตรา ๑๕)

หมวด ๒ การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง

ส่วนที่ ๑ การดำเนินกิจการในทางการเมือง (มาตรา ๒๐ ถึงมาตรา ๒๖)

ส่วนที่ ๒ การเงินของพรรคการเมือง (มาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๔)

หมวด ๓ การสนับสนุนพรรคการเมือง

ส่วนที่ ๑ การบริจาคแก่พรรคการเมือง (มาตรา ๔๕ ถึงมาตรา ๕๕)

ส่วนที่ ๒ การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ (มาตรา ๕๖ ถึงมาตรา ๖๔)

หมวด ๔ การเลิกหรือยุบพรรคการเมือง (มาตรา ๖๕ ถึงมาตรา ๖๕)

หมวด ๕ การรวมพรรคการเมือง (มาตรา ๗๐ ถึงมาตรา ๗๑)

หมวด ๖ บทกำหนดโทษ (มาตรา ๗๔ ถึงมาตรา ๘๑)

บทเฉพาะกาล มาตรา ๘๒ ถึงมาตรา ๘๕

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีเจตนารมณ์ที่จะปฏิรูปและ  
พัฒนาการเมืองให้เข้มแข็ง โปร่งใส จึงได้บัญญัติให้ผู้ที่เข้ามาใช้อำนาจบริหารทั้งจากระบบพรรคการเมือง  
และผู้ที่เข้ามาใช้อำนาจธิปไตยทุกฝ่ายของประเทศ ต้องถูกตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๐  
การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ  
จึงตราขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และผู้ที่พิจารณาการตราพระราชบัญญัตินี้ก็คือรัฐสภา  
โดยพระมหากษัตริย์ที่ทรงเป็นประมุขของประเทศ ทรงยินยอมและทรงลงพระปรมาภิไธยให้ประกาศ  
เป็นกฎหมายใช้บังคับได้ตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ

การที่บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ มาตรา ๔๒  
บัญญัติ ให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง  
มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองนั้น จึงมีเจตนาให้ผู้บริหาร  
ของพรรคการเมืองแสดงความบริสุทธิ์ให้เห็นแต่ต้นว่า การเข้ามาดำเนินการพรรคการเมืองนั้น ต้องมี  
เจตนารมณ์ การหาเงินมาสนับสนุนพรรคการเมืองของตนนอกเหนือจากที่รัฐจัดสรรให้ ต้องเป็นเงิน



ที่ได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย มิใช่เป็นเงินที่ได้มาจากการทุจริตคอร์รัปชัน หรือได้จากการกระทำผิดกฎหมาย และต้องสามารถตรวจสอบที่มาแห่งเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้ อันเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ที่บัญญัติไว้ด้วย อีกทั้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๘ ก็มีได้บัญญัติห้ามหรือจำกัดขอบเขตไว้เป็นการเฉพาะอันพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ จะบัญญัติสาระสำคัญในเรื่องนี้เพิ่มเติมไม่ได้ เพียงแต่ได้บัญญัติเป็นกรอบเนื้อหาทางกฎหมายพรรคการเมืองเบื้องต้นไว้ ซึ่งรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้ผู้ที่เข้ามาสู่การเมืองต้องเข้ามาด้วยมือที่สะอาด ไม่แสวงหาผลประโยชน์ และสามารถตรวจสอบทรัพย์สินหนี้สินได้ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ ก็มีได้เป็นบทบัญญัติในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลแต่อย่างใด แต่เป็นการกำหนดหน้าที่ของบุคคลที่เข้าสู่การเมืองเพื่อแข่งขันกันให้ประชาชนเลือกเป็นตัวแทนปวงชนเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยด้านนิติบัญญัติและบริหารตามรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลนั้น ๆ ต้องโปร่งใส มือสะอาด ยุติธรรม และสามารถตรวจสอบได้ และหากฝ่าฝืนจะต้องได้รับการลงโทษตามที่มาตรา ๘๔ บัญญัติไว้ จึงเห็นได้ว่า มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ ได้ตราขึ้นบังคับใช้โดยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๘ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลกำหนดกรอบและสาระสำคัญของการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ ขึ้นใช้บังคับ

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง เป็นการตรวจสอบความโปร่งใสบริสุทธิ์ยุติธรรม รวมทั้งเพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นแสดงความโปร่งใสในทรัพย์สินและหนี้สินในการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง เพื่อประกาศให้ประชาชนเลือกตนเป็นผู้แทนเข้ามาทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยด้านนิติบัญญัติ และบริหารตามรัฐธรรมนูญ อีกประการหนึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ก็มีได้บัญญัติห้ามหรือกำหนดกรอบหรือกำหนดตำแหน่งเฉพาะที่จะตรากฎหมาย โดยบัญญัติสาระสำคัญในเรื่องนี้เป็นการเพิ่มเติมอีกไม่ได้ รวมทั้งมิใช่เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพหรือกำหนดกรอบการจำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคลแต่อย่างใด จึงเป็นคนละเรื่องไม่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ แต่อย่างใด ดังนั้น บทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้ก็ไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑

พลตำรวจเอก สุวรนันท์ สุวรรณเวช  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ