

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๕/๒๕๕๘

วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๑ หรือไม่

ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ส่งคำร้องของ นายสิงห์ พลคำมาก ผู้ร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดย

ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า พนักงานอัยการจังหวัดมหาสารคาม เป็นโจทก์ ฟ้องผู้ร้องเป็นจำเลยต่อศาล จังหวัดมหาสารคาม ในคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๔๐๑๘/๒๕๕๕ ฐานเป็นกรรมการสาขาพรรคการเมือง ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง โดยโจทก์ ฟ้องว่า

เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ ผู้ร้องได้พ้นจากตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคความหวังใหม่ ลำดับที่ ๓๓ จังหวัดมหาสารคาม และมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้ร้อง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามแบบ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ร้องพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว

ในระหว่างวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ เวลากลางวัน ถึงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ เวลากลางวัน ติดต่อกัน ซึ่งเป็นระยะเวลาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ร้องพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ดังกล่าว ผู้ร้องไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ร้อง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด การกระทำ ของผู้ร้องเป็นความผิดตามกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ จึงขอให้ศาลพิพากษาว่าผู้ร้องมีความผิดตามฟ้อง และปรับอีกไม่เกินวันละ ๕๐๐ บาท นับจากวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๕ เป็นเวลา ๔๗ วัน

ศาลจังหวัดมหาสารคาม พิพากษาว่า ผู้ร้องมีความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ ปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท ผู้ร้องให้การรับสารภาพเป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้กึ่งหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ คงปรับ ๑๐,๐๐๐ บาท และให้ปรับผู้ร้องวันละ ๑๐๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไป เป็นเวลา ๔๗ วัน

ผู้ร้องยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลจังหวัดมหาสารคามต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๔ และยื่นคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑

รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๖ “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๕๑ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) สมาชิกวุฒิสภา

(๕) ข้าราชการการเมืองอื่น

(๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริง ของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปี ภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐาน ที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๔๒ “ให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งและภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการเลือกตั้งกำหนด

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายอื่นแล้ว บุคคลนั้นอาจส่งสำเนาบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นไว้ตามกฎหมายอื่นนั้นต่อนายทะเบียนแทนก็ได้”

มาตรา ๘๔ “หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการสาขาพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง”

พิจารณาดูแล้ว ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๒ บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งและภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการเลือกตั้งกำหนด

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายอื่นแล้ว บุคคลนั้นอาจส่งสำเนาบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นไว้ตามกฎหมายอื่นนั้นต่อนายทะเบียนแทนก็ได้”

และมาตรา ๘๔ บัญญัติว่า “หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือ กรรมการสาขาพรรคการเมือง ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวแสดงความโปร่งใสของตนในขณะที่ดำรงตำแหน่งว่าตนไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตำแหน่งดังกล่าวแสวงหาประโยชน์ทางทุจริต

เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๔๒ บัญญัติให้ผู้บริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นการนำหลักการหรือวิธีการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ เกี่ยวกับเรื่องการตรวจสอบความโปร่งใสของบุคคลกลุ่มหนึ่งมาใช้กับบุคคลอีกกลุ่มหนึ่ง (คือ ผู้บริหารพรรคการเมือง) เท่านั้น หากใช้เป็นการขยายหรือเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ที่กำหนดให้มีการตรวจสอบความโปร่งใสของบุคคลกลุ่มหนึ่ง (คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง) ให้กว้างขวางออกไปแต่อย่างใดไม่ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๘๔ ที่บัญญัติให้กรรมการสาขาพรรคการเมืองซึ่งไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ต้องรับโทษนั้น ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ แต่อย่างใด ดังนั้น จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑

ด้วยเหตุผลดังกล่าวแล้ว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑

นายสุวิทย์ ธีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ