

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๘/๒๕๕๖

วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลจังหวัดอุบลราชธานีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีศาลเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

พนักงานอัยการจังหวัดอุบลราชธานีเป็นโจทก์ฟ้องนายคำดี เผ่าดวงดี เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๓๗๖/๒๕๕๖ ฐานความผิด เป็นกรรมการสาขาพรรคการเมือง ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนภายในกำหนดอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๔ โดยขอให้ปรับจำเลยรายวันอีกไม่เกินวันละ ๕๐๐ บาท เป็นเวลา ๒๗๓ วัน คดีดังกล่าวปรากฏตามฟ้องโจทก์ว่า จำเลยได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคการเมือง พรรคประชาธิปัตย์ สาขาลำดับที่ ๑๐๒ ซึ่งตั้งอยู่ที่บ้านเลขที่ ๕๕ บ้านจุมดิน ตำบลหนองเมือง อำเภอม่วงสามสิบ จังหวัดอุบลราชธานี เนื่องจากพรรคประชาธิปัตย์ได้แจ้งการยุบสาขาพรรคฯ ลำดับที่ ๑๐๒ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองและนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการยุบสาขาพรรคประชาธิปัตย์ดังกล่าวเพื่อให้จำเลยพ้นจากการดำรงตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคดังกล่าวแล้ว โดยนายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งให้พรรคประชาธิปัตย์ทราบแจ้งการตอบรับเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ พร้อมกับแจ้งให้ทราบด้วยว่า จำเลยมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะในการพ้นจากตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคประชาธิปัตย์ สาขาลำดับที่ ๑๐๒ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับหนังสือแจ้งการตอบรับจากนายทะเบียนพรรคการเมือง ดังนั้น จำเลยจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะภายในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ ตามหน้าที่ที่จำเลยได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคดังกล่าว

เมื่อระหว่างวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕ เวลากลางวัน ถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ เวลากลางวัน ต่อเนื่องกันทุกวัน ภายในกำหนดระยะเวลา ๓๐ วันดังกล่าว จำเลยในฐานะที่พ้นจากการดำรงตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคการเมือง พรรคประชาธิปัตย์ ได้รู้หน้าที่ของตนที่ต้องยื่นบัญชี

แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะดังกล่าวข้างต้นอยู่แล้ว จำเลยได้บังอาจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน ๓๐ วัน ตามกำหนดเวลาที่กล่าวข้างต้น โดยต่อมา เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖ จำเลยได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง รวมระยะเวลาที่จำเลยยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ล่าช้ากว่าที่กำหนดเป็นเวลา ๒๗๓ วัน อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายจำเลยเข้ามอบตัว ต่อพนักงานสอบสวน ชั้นสอบสวนจำเลยให้การรับสารภาพ และในชั้นศาล จำเลยให้การรับสารภาพ ตามฟ้องของโจทก์และให้การว่า เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๖ จำเลยได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของจำเลยต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว โดยจัดส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ ปรากฏตามสำเนา ใบรับฝากบริการไปรษณีย์ในประเทศ (ฝากส่ง ๖ มกราคม ๒๕๕๖ นำจ่ายผู้รับ ภายในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖) ศาลจังหวัดอุบลราชธานีพิเคราะห์แล้วคดีนี้โจทก์ฟ้องจำเลยให้รับโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ในข้อหาเป็นกรรมการสาขาพรรคการเมืองไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๔๒ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง อันเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๘๔ แต่โดยที่ในมาตรา ๔๒ กำหนดให้กรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อนายทะเบียน ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ดำรงตำแหน่ง และภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง และความหมายของวันดังกล่าวนี้ ปรากฏตามคำฟ้องที่ยืนยันว่า เป็นวันที่หัวหน้าพรรค (ซึ่งเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง) ได้ทราบแจ้งตอบรับการเปลี่ยนแปลง (การเข้าดำรงตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง) จากนายทะเบียนตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ลต (ทบพ) ๐๔๐๑/๑๙๕๖ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ กรณีจึงเป็นการกำหนดการกระทำความผิดของบุคคลโดยการสันนิษฐานว่า กรรมการสาขาพรรคการเมืองจะต้องทราบการเปลี่ยนแปลงนับแต่วันที่หัวหน้าพรรคการเมืองได้รับแจ้ง ซึ่งไม่แน่นอนว่าจะเป็นวันใด เพราะกรรมการสาขาพรรคการเมืองไม่ได้รับแจ้งด้วยตนเอง ทั้งที่การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเรื่องเฉพาะบุคคล ประกอบกับคู่ความไม่อาจนำสืบได้แย้งว่า กรรมการสาขาพรรคการเมืองควรหรือน่าจะต้องรู้ว่าตนเองมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ในวันใด เพราะต้องบทสันนิษฐานเด็ดขาดว่า ให้ถือว่าวันที่กำหนดในมาตรา ๓๓ วรรคสอง ซึ่งคำว่า “สมบูรณ์” ในมาตรานี้หมายถึง การเข้าดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งนั่นเอง ศาลจังหวัดอุบลราชธานีเห็นว่า บทบัญญัติความผิดตามมาตรา ๘๔ ที่กำหนดให้กรรมการสาขาพรรคการเมืองซึ่งไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒

ต้องรับโทษนำที่จะต้องด้วยมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการกำหนดให้บุคคลต้องรับผิดชอบโดยไม่ปรากฏ การกระทำความผิดที่ชัดเจน หากแต่เป็นการลงโทษบุคคลจากข้อสันนิษฐานของกฎหมายโดยเด็ดขาด จึงขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๒ ของรัฐธรรมนูญ และบทบัญญัติมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ นี้เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีนี้ ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้อง ศาลจังหวัดอุบลราชธานีเห็นว่า สมควร เสนอศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ จึงได้สำเนาถ้อยคำสำนวนและเอกสารส่งให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า

“มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

“มาตรา ๓๒ บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนด ไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า

“มาตรา ๔๒ ให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขา พรรคการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งและภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ พ้นจากตำแหน่ง

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนด

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายอื่นแล้ว บุคคลนั้นอาจส่งสำเนาบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินที่ยื่นไว้ตามกฎหมายอื่นนั้นต่อนายทะเบียนแทนก็ได้”

“มาตรา ๘๕ หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการสาขา พรรคการเมือง ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทและปรับอีกไม่เกิน วันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง”

ข้อพิจารณาและการวินิจฉัย

ศาลจังหวัดอุบลราชธานีเห็นว่า บทบัญญัติความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๔ ที่กำหนดให้กรรมการสาขาพรรคการเมืองไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘๒ ต้องรับโทษ นำที่จะต้องด้วยมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการกำหนดให้บุคคลต้องรับผิดโดยไม่ปรากฏการกระทำความผิดที่ชัดเจนหากแต่เป็นการลงโทษบุคคลจากข้อสันนิษฐานของกฎหมายโดยเด็ดขาด จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๔ กำหนดโทษปรับไว้สำหรับหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการสาขาพรรคการเมือง ผู้ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘๒ การฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ จึงเป็นฐานความผิดอย่างหนึ่ง ซึ่งมีองค์ประกอบชัดเจนแล้ว ส่วนการที่บุคคลจะต้องรับโทษตามฐานความผิดนั้นหรือไม่ เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาภายใต้หลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยความรับผิดทางอาญา เช่น เจตนาในการกระทำความผิด ความสำคัญผิดในข้อเท็จจริง การกระทำโดยพลาดและอายุของผู้กระทำความผิด เป็นต้น หลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้เป็นตัวกำหนดว่า การกระทำตามองค์ประกอบของฐานความผิดเป็นความผิดหรือไม่ หรือผู้กระทำความผิดจะได้รับยกเว้นโทษ หรือได้รับโทษน้อยลงแล้วแต่กรณี พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๔ มิได้มีข้อความใดที่ให้องค์ประกอบการฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ โดยไม่คำนึงถึงเจตนาและหลักเกณฑ์ความรับผิดทางอาญา ศาลยังคงสามารถใช้ดุลพินิจให้ความยุติธรรมแก่จำเลยโดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมาย และมีได้ตั้งข้อสันนิษฐานโดยเด็ดขาดในเรื่องใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ข้อความที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่มีลักษณะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ และไม่ขัดด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ