

คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๕/๒๕๕๖

วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลจังหวัดอุบลราชธานีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีศาลเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

สรุปข้อเท็จจริง

๑. พนักงานอัยการจังหวัดอุบลราชธานีเป็นโจทก์ฟ้องนายคำดี เผ่าดวงดี เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๓๗๖/๒๕๕๖ ฐานความผิด เป็นกรรมการสาขาพรรคการเมืองไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนภายในกำหนดอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๔ โดยขอให้ปรับจำเลยรายวันอีกไม่เกินวันละ ๕๐๐ บาท เป็นเวลา ๒๗๓ วัน

๒. คดีดังกล่าวปรากฏตามฟ้องโจทก์ว่า จำเลยได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคการเมือง พรรคประชาธิปัตย์ สาขาลำดับที่ ๑๐๒ ซึ่งตั้งอยู่ที่บ้านเลขที่ ๕๕ บ้านชุมดิน ตำบลหนองเมือง อำเภอม่วงสามสิบ จังหวัดอุบลราชธานี เนื่องจากพรรคประชาธิปัตย์ได้แจ้งการยุบสาขาพรรคลำดับที่ ๑๐๒ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองและนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการยุบสาขาพรรคประชาธิปัตย์ดังกล่าวเพื่อให้จำเลยพ้นจากการดำรงตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคดังกล่าวแล้ว โดยนายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งให้พรรคประชาธิปัตย์ทราบแจ้งการตอบรับเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ พร้อมกับแจ้งให้ทราบด้วยว่า จำเลยมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะในการพ้นจากตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคประชาธิปัตย์ สาขาพรรคลำดับที่ ๑๐๒ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน ๓๐ วันนับแต่วันได้รับหนังสือแจ้งการตอบรับจากนายทะเบียนพรรคการเมือง ดังนั้น จำเลยจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะภายในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ ตามหน้าที่ที่จำเลยได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคดังกล่าว

เมื่อระหว่างวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕ เวลากลางวัน ถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ เวลากลางวัน ต่อเนื่องกันทุกวัน ภายในกำหนดระยะเวลา ๓๐ วันดังกล่าว จำเลยในฐานะที่พ้นจากการดำรงตำแหน่ง กรรมการสาขาพรรคการเมือง พรรคประชาธิปัตย์ ได้รู้หน้าที่ของตนที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะดังกล่าวข้างต้นอยู่แล้ว จำเลยได้บังอาจไม่ยื่น บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียน พรรคการเมืองภายใน ๓๐ วัน ตามกำหนดเวลาที่กล่าวข้างต้น โดยต่อมา เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖ จำเลยได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง รวมระยะเวลาที่จำเลยยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ล่าช้า กว่าที่กำหนดเป็นเวลา ๒๗๓ วัน อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

จำเลยเข้ามอบตัวต่อพนักงานสอบสวน ชั้นสอบสวนจำเลยให้การรับสารภาพ

๓. ในชั้นศาลเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ จำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้องของโจทก์ และให้การว่า เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๖ จำเลยได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของ จำเลยต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว โดยจัดส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ ปราบกฏตามสำเนาใบรับฝาก บริการไปรษณีย์ในประเทศ (ฝากส่ง ๖ มกราคม ๒๕๕๖ นำจ่ายผู้รับ ภายในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖)

๔. ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ศาลจังหวัดอุบลราชธานีพิเคราะห์แล้ว คดีนี้ โจทก์ฟ้องจำเลยให้รับโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ในข้อหาเป็นกรรมการสาขาพรรคการเมืองไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๔๒ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง อันเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๘๕ แต่โดยที่ใน มาตรา ๔๒ กำหนดให้กรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อนายทะเบียน ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ดำรงตำแหน่ง และภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง และความหมายของวันดังกล่าวนี้ ปราบกฏตามคำฟ้องที่ยืนยันว่า เป็นวันที่หัวหน้าพรรค (ซึ่งเป็นผู้แทน ของพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง) ได้ทราบการแจ้งตอบรับการเปลี่ยนแปลง (การเข้าดำรง ตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง) จากนายทะเบียนตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง ตามหนังสือสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ลต (ทบพ) ๐๔๐๑/๑๗๕๖ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ (ถึงพรรค ประชาธิปัตย์ ในวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕) กรณีจึงเป็นการกำหนดการกระทำความผิดของบุคคลโดยการ สันนิษฐานว่า กรรมการสาขาพรรคการเมืองจะต้องทราบการเปลี่ยนแปลงนับแต่วันที่หัวหน้าพรรคการเมือง

ได้รับแจ้ง ซึ่งไม่แน่นอนว่าจะเป็นวันใด เพราะกรรมการสาขาพรรคการเมืองไม่ได้รับแจ้งด้วยตนเอง ทั้งที่การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเรื่องเฉพาะบุคคล ประกอบกับคู่ความไม่อาจนำสืบ ได้แย้งว่า กรรมการสาขาพรรคการเมืองควรหรือน่าจะต้องรู้ว่าตนเองมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ในวันใด เพราะต้องบทสันนิษฐานเด็ดขาดว่า ให้ถือวันที่กำหนดในมาตรา ๓๓ วรรคสอง ซึ่งคำว่า “สมบูรณ์” ในมาตรานี้หมายถึง การเข้าดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งนั่นเอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าว ศาลจังหวัดอุบลราชธานีจึงเห็นว่า บทบัญญัติความผิดตามมาตรา ๔๔ ที่กำหนดให้กรรมการสาขาพรรคการเมืองซึ่งไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ต้องรับโทษนำที่จะต้องด้วย มาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการกำหนดให้บุคคลต้องรับผิดโดยไม่ปรากฏการกระทำความผิดที่ชัดเจน หากแต่เป็นการลงโทษบุคคลจากข้อสันนิษฐานของกฎหมายโดยเด็ดขาด จึงขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๒ ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ศาลจังหวัดอุบลราชธานีจะต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บังคับแก่คดีนี้ และไม่ปรากฏว่ามีคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงเห็นว่าควรเสนอศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ

๕. ต่อมาศาลจังหวัดอุบลราชธานี ได้มีหนังสือ ที่ ศย ๓๐๓.๐๒๐/๐๐๒๓๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๖ ส่งสำเนาถ้อยคำสำนวนและเอกสารมายังสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณา วินิจฉัยต่อไป

กระบวนการพิจารณา

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๖ รับคำร้องนี้ไว้ดำเนินการตามข้อกำหนด ศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ ประกอบข้อ ๓๗ วรรคสอง และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และแจ้งศาลจังหวัดอุบลราชธานีผู้ร้องทราบ แจ้งนายทะเบียนพรรคการเมืองและหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ผู้เกี่ยวข้องทราบ หากประสงค์จะแสดง ความเห็นให้ยื่นเป็นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญ

นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอความเห็นเป็นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อประกอบการ พิจารณาแล้ว ส่วนพรรคประชาธิปัตย์มีหนังสือแจ้งไม่ประสงค์จะชี้แจงหรือแสดงความเห็นในกรณีดังกล่าว

ประเด็นพิจารณา

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือไม่

ข้อวินิจฉัย

กรณีนี้เป็นเรื่องที่ศาลจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ร้อง) จะใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๘๔ ประกอบมาตรา ๔๒ บังคับแก่คดีนี้ แต่บทบัญญัติดังกล่าวที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า “เป็นการกำหนดให้บุคคลต้องรับผิดชอบโดยไม่ปรากฏความผิดที่ชัดเจน และเป็นการลงโทษบุคคลจากข้อสันนิษฐานของกฎหมายโดยเด็ดขาดจึงขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๒ นั้น” จึงพิจารณาได้ดังนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๒ บัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของกรรมการสาขาพรรคการเมืองที่ต้องปฏิบัติ ส่วนมาตรา ๘๔ เป็นบทกำหนดโทษของการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ดังนั้น บุคคลที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ เมื่อฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติย่อมมีความผิดและต้องรับโทษตามมาตรา ๘๔ กฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน เมื่อพรรคประชาธิปัตย์ได้มีหนังสือแจ้งการยุบสาขาพรรคฯ ลำดับที่ ๑๐๒ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองและพรรคประชาธิปัตย์ได้รับแจ้งการตอบรับจากนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๕ และยังแจ้งด้วยว่า กรรมการสาขาพรรคมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะในการพ้นจากตำแหน่งภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับการตอบรับตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้นด้วย ดังนั้นสาขาพรรคประชาธิปัตย์ ลำดับที่ ๑๐๒ จึงถูกยุบเลิกโดยสมบูรณ์ นับแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๕ นายคำดี เผ่าดวงดี ซึ่งเป็นกรรมการสาขาพรรคฯ ที่ ๑๐๒ จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๔๒ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง เมื่อไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ภายในกำหนด จึงมีความผิดถูกฟ้องต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี เป็นกรณีดังกล่าวขึ้น เมื่อนายคำดี ฯ จำเลยรับสารภาพต่อศาลทั้งโจทก์และจำเลยไม่ติดใจสืบพยาน ศาลยุติธรรมย่อมต้องใช้ดุลยพินิจชี้แจงนำหนักจากพยานหลักฐานทั้งปวงจนเชื่อแน่ว่าจำเลยทำผิดจริง อย่างไร ที่ไหน เมื่อใด จึงพิพากษาลงโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นดุลยพินิจโดยอิสระของศาลจังหวัดอุบลราชธานีนั่นเอง

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ บัญญัติไว้ว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ นี้จึงเป็นการรับรองสิทธิของบุคคลที่จะไม่ถูกบังคับใช้กฎหมายอาญาย้อนหลัง อันเป็นคนละกรณีและคนละประเด็นกับผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๔ ที่เป็นกฎหมายที่บัญญัติการกระทำผิดและบทลงโทษไว้ชัดเจนแล้วในขณะที่จำเลยกระทำความผิด จึงไม่มีกรณีที่จะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๔ ประกอบมาตรา ๘๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ