

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๕/๒๕๕๖

วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลจังหวัดอุบลราชธานีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีศาลเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๔ ประกอบมาตรา ๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ด้วยศาลจังหวัดอุบลราชธานี ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๓๗๖/๒๕๕๖ ผู้ร้อง ส่งความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๔ ประกอบมาตรา ๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือไม่

๑. สรุปข้อเท็จจริงได้ความ ดังนี้

พนักงานอัยการจังหวัดอุบลราชธานี เป็นโจทก์ฟ้อง นายคำดี เผ่าดวงดี กรรมการสาขาพรรคประชาธิปัตย์ ลำดับที่ ๑๐๒ เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๓๗๖/๒๕๕๖ ฐานความผิดเป็นกรรมการสาขาพรรคการเมืองไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนภายในกำหนดอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๔ โดยขอให้ศาลพิพากษาลงโทษจำเลยตามกฎหมายและขอให้ปรับจำเลยรายวันอีกไม่เกินวันละ ๕๐๐ บาท เป็นเวลา ๒๗๓ วัน

ข้อเท็จจริงปรากฏตามฟ้องของโจทก์ว่า จำเลยได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งกรรมการสาขาของพรรคประชาธิปัตย์ สาขาลำดับที่ ๑๐๒ เลขที่ ๕๕ บ้านขุมดิน ตำบลหนองเมือง อำเภอม่วงสามสิบ จังหวัดอุบลราชธานี เนื่องจากพรรคประชาธิปัตย์ได้แจ้งการยุบสาขาพรรคดังกล่าวต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองและนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการยุบสาขาพรรคดังกล่าวแล้ว พร้อมกับแจ้งให้ทราบว่า จำเลยมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ สำหรับการพ้นจากตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคประชาธิปัตย์ สาขาพรรคลำดับที่ ๑๐๒ ต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือแจ้งการตอบรับจากนายทะเบียนพรรคการเมือง

ซึ่งจำเลยมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทางพรรคได้รับหนังสือแจ้งการตอบรับจากนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งวันที่ตอบรับ คือ วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ และภายในสามสิบวันจากวันดังกล่าวก็คือ ภายในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕

จำเลยซึ่งรู้หน้าที่ดังกล่าวของตนแล้วแต่ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน ๓๐ วัน แต่ได้ยื่นบัญชีดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่เกินกำหนดระยะเวลาที่ต้องยื่นบัญชีดังกล่าวตามกฎหมายสองร้อยเจ็ดสิบสามวัน (๒๗๓ วัน) และต่อมาได้เข้ามอบตัวต่อพนักงานสอบสวน ซึ่งในชั้นสอบสวนจำเลยให้การรับสารภาพ และพนักงานอัยการได้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี

จำเลยยื่นคำร้องประกอบคำรับสารภาพโดยให้การรับสารภาพตามฟ้องโจทก์และขอให้ศาลจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาพิพากษาลงโทษจำเลยในสถานเบา ต่อมาศาลได้อ่านและอธิบายฟ้องให้จำเลยฟัง ซึ่งจำเลยก็ให้การรับสารภาพ โจทก์จำเลยไม่ติดใจสืบพยาน

อย่างไรก็ตาม ศาลจังหวัดอุบลราชธานีพิเคราะห์แล้วคดีนี้โจทก์ฟ้องจำเลยให้รับโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ในข้อหาเป็นกรรมการสาขาพรรคการเมืองไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่พ้นตำแหน่ง ตามมาตรา ๔๒ อันเป็นความผิดตามมาตรา ๘๔ แต่การที่ให้กรรมการสาขาพรรคการเมืองรับผิดได้นั้นกำหนด ๓๐ วันนับจากวันที่บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งและความหมายของวันที่พ้นจากตำแหน่ง เป็นการนับจากวันที่หัวหน้าพรรคได้รับทราบการแจ้งตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการกำหนดการกระทำความผิดของบุคคลโดยการสันนิษฐานว่า กรรมการสาขาพรรคการเมืองจะต้องรับทราบการเปลี่ยนแปลงนับแต่วันที่หัวหน้าพรรคการเมืองได้รับแจ้ง อันไม่แน่นอนว่าจะเป็นวันใด เพราะกรรมการสาขาพรรคการเมืองไม่ได้รับแจ้งด้วยตนเอง ทั้งที่การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเรื่องเฉพาะบุคคล ประกอบกับคู่ความไม่อาจนำสืบได้แย้งว่า กรรมการสาขาพรรคการเมืองควรหรือน่าจะต้องรู้ว่าตนเองมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ในวันใด เพราะต้องบทสันนิษฐานเด็ดขาดว่า ให้ถือวันที่กำหนดในมาตรา ๓๓ วรรคสอง ซึ่งคำว่า “สมบูรณ์” ในมาตรานี้หมายถึง การเข้าดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งนั่นเอง ศาลจึงเห็นว่า มาตรา ๘๔ ที่กำหนดให้กรรมการสาขาพรรคการเมืองซึ่งไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ต้องรับโทษน่าจะต้องด้วยมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการกำหนดให้บุคคลต้องรับผิดโดยไม่ปรากฏการกระทำความผิดที่ชัดเจน หากแต่เป็นการลงโทษบุคคลจากข้อสันนิษฐานของกฎหมายโดยเด็ดขาด จึงขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๒ ของรัฐธรรมนูญ ศาลนี้จะใช้บทบัญญัติมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ บังคับแก่คดีนี้ และ

ไม่ปรากฏว่ามีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงสมควรเสนอศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ศาลจังหวัดอุบลราชธานีจึงมีคำสั่งให้สำเนาถ้อยคำสำนวนและเอกสารมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ ประกอบข้อ ๓๗ วรรคสอง และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และแจ้งให้ศาลจังหวัดอุบลราชธานี ผู้ร้อง นายทะเบียนพรรคการเมือง และหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ทราบ และหากผู้ที่เกี่ยวข้องประสงค์จะชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็นก็ให้ยื่นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง และต่อมาได้ขยายเวลาขึ้นคำชี้แจงให้นายทะเบียนพรรคการเมืองออกไปจนถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖ และได้รับคำชี้แจงของนายทะเบียนพรรคการเมืองลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ โดยรวมไว้ในสำนวนแล้ว

๓. สรุปคำชี้แจงของผู้ที่เกี่ยวข้องได้ความดังนี้

๓.๑ พรรคประชาธิปัตย์

พรรคประชาธิปัตย์มีหนังสือที่ ปชป. ๔๖๐๐๕๕๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๖ ถึงศาลรัฐธรรมนูญ ระบุว่าไม่ประสงค์จะชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็นในกรณีนี้

๓.๒ นายทะเบียนพรรคการเมือง

นายทะเบียนพรรคการเมืองชี้แจงว่า การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการองค์กรภายในพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๗ วรรคสอง โดยมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๑ (๕) บัญญัติให้ข้อบังคับพรรคการเมืองต้องมีรายการเกี่ยวกับแผนและกำหนดเวลาในการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง อำนาจหน้าที่ของสาขาพรรคการเมือง การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุดและการออกจากตำแหน่งของกรรมการสาขาพรรคการเมือง และอำนาจหน้าที่ของกรรมการสาขาพรรคการเมืองและเมื่อพรรคการเมืองได้จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองแล้ว หัวหน้าพรรคการเมืองมีหน้าที่ทำหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนตามมาตรา ๓๐ และในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดที่แจ้งไว้ในแบบตามมาตรา ๓๐ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้พิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดนั้น และการเปลี่ยนแปลงจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับการแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียน ตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง

สำหรับสาขาของพรรคการเมืองนั้น เมื่อจัดตั้งขึ้นแล้วมิได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากพรรคการเมืองแต่เป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมือง โดยยังมีหัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคในการดำเนินกิจการใดๆ กับบุคคลภายนอก ตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง แต่ก็มีคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้มีสาขาพรรค รวมทั้งการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้สาขาพรรคบริหารงานให้เป็นไปตามข้อบังคับพรรค และยุบเลิกสาขาพรรค

บุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งหัวหน้าพรรค กรรมการ กรรมการสาขา และสมาชิกต่างผูกพันตามข้อบังคับของพรรค และข้อบังคับของพรรคข้อหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่เป็นปัญหานี้ คือ ข้อ ๕๒ (๘) ก็คือ ให้คณะกรรมการสาขาพรรคมีอำนาจและหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งและภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

คณะกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ได้มีมติให้ยุบเลิกสาขาพรรค ลำดับที่ ๑๐๒ เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๔๘ คือ สาขาพรรคมิได้จัดประชุมใหญ่เพื่อเลือกตั้งประธานสาขาพรรคคนใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งดังกล่าวว่างลง และพรรคประชาธิปัตย์ได้มีหนังสือแจ้งขอยุบเลิกสาขาพรรคประชาธิปัตย์ดังกล่าว เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ต่อมาเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕ นายทะเบียนได้ตอบรับการยุบเลิกสาขาพรรคดังกล่าวและแจ้งให้ทราบด้วยว่า กรรมการสาขาพรรคการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะสำหรับการพ้นจากตำแหน่งต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

การยุบเลิกสาขาพรรคดังกล่าวเป็นการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดที่แจ้งไว้ในแบบตามมาตรา ๓๐ แต่จะถือเอาวันใดเป็นวันที่พ้นจากตำแหน่งของกรรมการสาขาพรรคการเมืองนั้นเป็นไปตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง คือ ต้องถือเอาวันเดือนปีที่หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ได้รับหนังสือแจ้งการตอบรับการยุบเลิกสาขาพรรคประชาธิปัตย์ ลำดับที่ ๑๐๒ จากนายทะเบียนพรรคการเมืองและวันเดือนปีเดียวกันนั้นเป็นวันที่เริ่มต้นนับระยะเวลาสามสิบวันในการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของกรรมการสาขาพรรคตามมาตรา ๔๒ ด้วย ดังนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงเห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๔๔ ที่กำหนดให้กรรมการสาขาพรรคการเมือง ซึ่งไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ต้องรับโทษนั้น จึงไม่เป็นการกำหนดการกระทำความผิดของบุคคลโดยการสันนิษฐานว่า กรรมการสาขาพรรคการเมืองจะต้องทราบการเปลี่ยนแปลงนับแต่วันเดือนปีที่หัวหน้าพรรคการเมืองได้รับหนังสือแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้น เพราะเป็นเรื่องที่กรรมการสาขาพรรคการเมือง

ได้ทราบหรือควรรทราบอยู่ล่วงหน้าแล้วว่ามี การขอยุบเลิกสาขาแล้ว เพียงแต่การนับระยะเวลาสามสิบวันของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการสาขาพรรคที่พ้นจากตำแหน่งจะเริ่มต้นก็ต่อเมื่อการพ้นจากตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคการเมืองมีผลโดยสมบูรณ์ตามกฎหมายแล้ว คือ วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป บทบัญญัติมาตรา ๘๔ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงไม่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๓๒ ประกอบมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ

นอกจากนั้นบทบัญญัติมาตรา ๘๔ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้กรรมการสาขาพรรคการเมืองซึ่งไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ ต้องรับโทษนั้นมีวัตถุประสงค์เป็นการป้องกันการทุจริต โดยตรวจสอบบุคคลที่เข้ามาดำเนินงานทางการเมืองให้เป็นไป ด้วยความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้มีการปฏิรูปการเมือง และให้เป็นหน้าที่ของบุคคลที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากบทบัญญัติของมาตรา ๘๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แล้วจะเป็นเหตุให้การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้มีหน้าที่ตามมาตรา ๔๒ ก็จะไม่ มีประโยชน์ เพราะจะไม่ต้องมีการปฏิบัติตามอีกต่อไปและทำให้เจตนารมณ์การปฏิรูปทางการเมืองเสียไปด้วย

๔. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

พิเคราะห์จากคำร้อง คำชี้แจงของผู้ที่เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบแล้ว มีปัญหาต้องพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๔ ประกอบมาตรา ๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือมี ซึ่งมีหลักกฎหมายดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมาย ที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่า โทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๔๒ บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมืองและกรรมการ สาขาพรรคการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยัง ไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งและภายในสามสิบวันนับแต่ วันที่พ้นจากตำแหน่ง

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายอื่นแล้ว บุคคลนั้นอาจส่งสำเนาบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นไว้ตามกฎหมายอื่นนั้นต่อนายทะเบียนแทนก็ได้”

มาตรา ๘๕ บัญญัติว่า “หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการสาขาพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง”

ตามคำร้องเป็นเรื่องที่พรรคประชาธิปัตย์แจ้งการยุบสาขาพรรค ลำดับที่ ๑๐๒ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งให้หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์รับทราบการแจ้งการตอบรับแล้ว เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ อันทำให้สาขาพรรคประชาธิปัตย์ ลำดับที่ ๑๐๒ ถูกยุบเลิกไปแล้วตามกฎหมาย และทำให้นายคำดี เผ่าดวงดี กรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๑๐๒ ดังกล่าว พ้นจากตำแหน่งไปด้วยเช่นกัน ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นผู้แทนของพรรคประชาธิปัตย์ตามกฎหมายได้รับทราบการแจ้งตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ แล้ว นายคำดี เผ่าดวงดี จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ตามมาตรา ๘๒ ภายในสามสิบวันนับจากวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่พ้นจากตำแหน่ง คือตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ จนถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งพรรคประชาธิปัตย์มีหน้าที่ต้องแจ้งแก่นายคำดี ฯ และกรรมการสาขาคนอื่น ๆ ที่พ้นจากตำแหน่งด้วย แต่การที่นายคำดี ฯ อ้างว่าตนไม่ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ และศาลจังหวัดอุบลราชธานีเห็นว่าการที่กฎหมายสันนิษฐานว่าการที่นายทะเบียนแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงต่อพรรค ซึ่งทำการโดยหัวหน้าพรรคนั้น ถือได้ว่ากรรมการสาขาพรรคซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวได้รับทราบแล้วนั้นเป็นการกำหนดให้บุคคลต้องรับผิดชอบโดยไม่ปรากฏความผิดที่ชัดเจนและการลงโทษบุคคลจากข้อสันนิษฐานของกฎหมายโดยเด็ดขาดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ นั้น มีปัญหาในกรณีดังกล่าวว่าบทบัญญัติที่มีข้อสันนิษฐานเช่นนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๒ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของกรรมการสาขาพรรคการเมืองที่ต้องกระทำ กล่าวคือต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียน

ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ส่วนมาตรา ๘๔ เป็นบทกำหนดโทษของการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๘๒ ซึ่งทั้งสองมาตราดังกล่าวบัญญัติไว้ชัดเจนแล้วว่าเมื่อบุคคลผู้มีหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ต้องกระทำบุคคลนั้นย่อมมีความผิดและได้รับโทษตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อมีการยุบสาขาพรรคแล้วกรรมการสาขาพรรคที่ถูกยุบมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นตำแหน่งตามมาตรา ๘๒ หากไม่ยื่นบัญชีดังกล่าวต้องได้รับโทษตามมาตรา ๘๔ สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ นั้นเป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะไม่ถูกบังคับใช้กฎหมายอาญา ย้อนหลัง โดยวางหลักไว้ว่าบุคคลไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะกระทำบัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำผิดมิได้ มาตรา ๘๔ ประกอบมาตรา ๘๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ จึงเป็นกรณีเดียวกับมาตรา ๓๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ในคดีนี้เป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้แล้วในขณะที่มีการกระทำ ความผิด อย่างไรก็ตาม แม้นายคำดี ฯ ให้การรับสารภาพในชั้นสอบสวนและในชั้นศาลว่าตนไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคประชาธิปัตย์ ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด และการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๖ ซึ่งวางหลักว่าหากจำเลยรับสารภาพตามฟ้อง ให้ศาลพิพากษาไปได้โดยไม่ต้องสืบพยานหลักฐานนั้น ก็เป็นเพียงบทบัญญัติให้อำนาจศาล แต่มิได้บังคับให้ศาลต้องพิพากษาลงโทษจำเลยตามคำรับสารภาพเสมอไป ถ้าศาลเห็นว่าจำเลยไม่ได้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด เช่น จำเลยไม่มีเจตนาอันไม่เข้าองค์ประกอบของความผิด ศาลย่อมพิพากษายกฟ้องได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘๕ ดังนั้นการที่มีกฎหมายบัญญัติข้อสันนิษฐานก็ไม่ใช่เป็นการบังคับให้ศาลต้องพิพากษาลงโทษจำเลย ศาลยังมีอำนาจในการรับฟังพยานหลักฐานจนปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริง และหากรับฟังได้ว่าจำเลยกระทำความผิดจึงพิพากษาลงโทษจำเลย ซึ่งหน้าที่นำสืบดังกล่าวเป็นหน้าที่ของโจทก์ และศาลต้องปฏิบัติตามกฎหมายลักษณะพยาน กรณีนี้จึงไม่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

ดังนั้น บทบัญญัติต่างๆ ที่ผู้ร้องอ้างตามคำร้องจึงไม่มีความเกี่ยวข้องกัน และด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๔ ประกอบมาตรา ๘๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ