

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๘/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๓๗/๒๕๕๑

วันที่ ๒ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัยและความเห็น

๑. นายสุนทร วิลาวัลย์ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในประเด็นดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ (๑) มาตรา ๕๘ และมาตรา ๑๐๓ แล้วได้มีมติว่า นายสุนทร วิลาวัลย์ รู้เห็นเป็นใจให้เงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตน โดยให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของนายสุนทร วิลาวัลย์ เป็นเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยข้อเท็จจริงใหม่ในประเด็นนี้อีก

๒. มีเหตุสมควรให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องควบคุมไม่ให้สมาชิกกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗ วรรคสอง เป็นกรณีที่ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งไม่ได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ตามมาตรา ๖๘ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๓ วรรคสอง ทั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๕ นั้น เห็นว่า นายสุนทร วิลาวัลย์ ในขณะที่กระทำความผิดยังอยู่ในตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ หรือไม่ ซึ่งตามข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๓๐ วรรคห้า

“กรณีที่มีเหตุให้คณะกรรมการบริหารพรรคพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะให้คณะกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่านายทะเบียนพรรคการเมืองจะตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่” การที่ข้อบังคับพรรคฯ บัญญัติไว้เช่นนี้เพื่อให้พรรคการเมืองซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล ยังคงสามารถดำเนินการต่อไปตามกฎหมายได้ กรรมการบริหารพรรคชุดเดิมก็ยังคงมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและข้อบังคับพรรคเช่นเดิม จนกว่านายทะเบียนพรรคการเมืองจะตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ ดังนั้น จึงถือว่า นายสุนทร วัฒวัลย์ ขณะกระทำผิดยังคงเป็นกรรมการบริหารพรรคและอยู่ในตำแหน่งรองหัวหน้าพรรค มัชฌิมาธิปไตยจนถึงวันที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๖๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๐ (๓) และมาตรา ๑๑ จึงพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค มัชฌิมาธิปไตย

การที่พรรค มัชฌิมาธิปไตย ได้รวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อร่วมกันทำกิจกรรม และขับเคลื่อนแนวคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมือง จัดทำเป็นนโยบายเพื่อเข้าไปบริหารชาติบ้านเมือง โดยมีหัวหน้าพรรคและคณะกรรมการบริหารเป็นผู้กำหนดทิศทาง แนวนโยบายของพรรค และเป็นผู้คัดเลือกสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศตาม แนวนโยบายของพรรค หัวหน้าพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคจึงต้องรับผิดชอบร่วมกัน และแทนกัน ต้องตรวจสอบ ควบคุมการดำเนินกิจกรรมของพรรคและของสมาชิกด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังและซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน โดยที่พรรคการเมืองเป็นที่รวมของบรรดาบุคลากรทางการเมืองทั้งในส่วนที่เป็นสมาชิกทั่วไปและส่วนที่เป็นกรรมการบริหาร ซึ่งมีฐานะเป็นคณะบุคคลหรือเป็นเสมือนองค์กรกลุ่มที่ต้องใช้อำนาจร่วมกันและมีความรับผิดชอบร่วมกัน ในนามของตัวแทนพรรคทั้งองค์กรซึ่งเป็นตัวการกระทำหลักทางการเมืองอันเป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของระบบการเมืองในองค์กรวม ดังนั้น หากพรรคการเมืองไม่ว่าโดยการกระทำของสมาชิกทั่วไปของกรรมการบริหารคนใดคนหนึ่งหรือทั้งคณะทำบทบาททางการเมืองในกรอบของความถูกต้องดีงาม ก็ย่อมก่อผลกระทบที่ดีต่อระบบการเมืองในวงกว้าง และในทางกลับกันหากพรรคการเมืองทำบทบาททางการเมืองในกรอบของความผิดอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายซึ่งนอกจากจะเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักนิติธรรมแล้วย่อมจะก่อความเสียหายต่อประเทศอย่างใหญ่หลวงตามไปด้วย การทำผิดของพรรคการเมืองจึงไม่เหมือนกับการทำผิดของตัวบุคคลธรรมดาทั่วไปหรือขององค์กรสถาบันอื่นในสังคม

โดยนัยดังกล่าวจึงชอบที่สังคมจะเรียกร้องเอาความเชื่อถือศรัทธาที่มอบหมายไปให้แก่พรรคการเมือง กลับคืนมาเพื่อป้องกันไม่ให้เป็นภัยคุกคามต่อประชาธิปไตยและระบบสังคม-การเมืองอันเป็น สิทธิประโยชน์ส่วนรวมร่วมกันของคนในชาติ

เมื่อได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการ บริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องควบคุมไม่ให้ผู้ซึ่งพรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งกระทำการ อย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ระเบียบ หรือประกาศของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งอาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคสาม มิได้เป็น บทบังคับเด็ดขาดให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคในทุกรณี เพียงแต่บัญญัติว่า “...ศาลรัฐธรรมนูญ อาจสั่งยุบพรรคการเมือง...” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๔ บัญญัติไว้ทำนองเดียวกันว่า “เมื่อพรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ อาจถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง...” จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่าแม้พรรคการเมือง จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งเข้าข่ายที่จะถูกยุบพรรคได้ก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญก็มีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจว่าควรสั่งยุบพรรคหรือไม่ยุบก็ได้ การที่กฎหมายกำหนดความรุนแรงตามลักษณะของ การกระทำไว้ในหลายระดับ หากไม่รุนแรงถึงขั้นเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองดังกล่าว อาจจะใช้ มาตรการเพียงการเตือนหรือมีอำนาจสั่งให้ระงับหรือจัดการแก้ไขการกระทำตามที่กล่าวหา หรือ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งคณะ หรือบางคนออกจากตำแหน่งนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจว่าควรสั่งยุบพรรคการเมืองหรือไม่ยุบก็ได้

การทุจริตการเลือกตั้ง ถือเป็นปัญหาการขาดความชอบธรรมรวมทั้งขาดความชอบด้วยกฎหมาย พร้อม ๆ กันไปกับการเป็นปฏิปักษ์ต่อการได้มาซึ่งอำนาจการปกครองที่ไม่เป็นไปตามวิถีครรลอง อันถูกต้องตามรัฐธรรมนูญและความดีงามตามแบบแผนของกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งนอกจาก เป็นการบิดเบือนต่อการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนผ่านทางกลไกการเลือกตั้งแล้ว ยังเป็นการขัดขวางหลักการสร้างกระบวนการสัญญาประชาคมและการบ่อนทำลายหลักการพื้นฐาน ของกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งเป็นปัจจัยความสำเร็จของการพัฒนากระบวนการ ประชาธิปไตยแบบส่วนร่วมไม่ให้เกิดขึ้นและสามารถพัฒนาหยั่งรากลึกกลงในระบบการเมืองของ ประเทศได้อีกด้วย

ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย รัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในการพิจารณาออกกฎหมาย คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร บังคับใช้กฎหมายในการปกครองประเทศ และศาลเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ แต่ศาลมิได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้เสนอชื่อเลือกนายกรัฐมนตรี และมีสิทธิที่จะเป็นรัฐมนตรีและเป็นสมาชิกรัฐสภาในคราวเดียวกัน อำนาจในการปกครองประเทศตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ จึงหมายถึงอำนาจในการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมาย เมื่อมีการกระทำอันฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อให้ได้รับเลือกตั้งโดยวิธีการทุจริต จึงเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ซึ่งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗ วรรคสอง “ถ้าการกระทำของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ...”

เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติได้ว่านายสุนทร วิลาวัลย์ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ขณะกระทำผิดและเป็นกรรมการบริหารพรรค ซึ่งผู้กระทำผิดทุจริตการเลือกตั้ง เป็นผู้บริหารระดับสูงของพรรคการเมือง มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗ เป็นที่ประจักษ์แล้วว่า กรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องได้รู้เห็นให้มีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ถือว่าพรรคผู้ถูกร้องได้กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพรรคผู้ถูกร้องได้รับประโยชน์จากการกระทำความดังกล่าว โดยปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่าพรรคผู้ถูกร้องได้ร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลปกครองประเทศจนทำให้เกิดความเสียหายและความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง เข้าหลักเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติในมาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๓ วรรคสอง แล้ว จึงเป็นเหตุให้มีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗ วรรคสอง

๓. หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคประชาธิปัตย์ เพราะเหตุจากกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ในกรณี que ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองโดยเหตุพรรคการเมืองกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าวโดยไม่เปิดโอกาสให้หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคคนใดอย่างเหตุผลมาแก้ตัว อันเป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดโดยถือหลักว่าผู้ร่วมอุดมการณ์ทางการเมืองเดียวกันต้องรับผิดชอบร่วมกันและแทนกัน ทั้งนี้เพราะบุคคลผู้เป็นนักการเมืองระดับหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎกติกาในระบอบประชาธิปไตยว่าต้องดำเนินการโดยสุจริตและเที่ยงธรรมดีกว่าและยิ่งกว่าบุคคลทั่วไป แต่ยังร่วมกัน รู้เห็นหรือปล่อยปละละเลยให้มีการกระทำการทุจริตการเลือกตั้ง อันจะก่อความเสียหายต่อระบอบประชาธิปไตย จึงต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารของพรรคประชาธิปัตย์ มีกำหนดห้าปี นับแต่วันที่ มีคำสั่งยุบพรรคฯ

พิเคราะห์แล้ว จึงเห็นว่า สมควรมีคำสั่งให้ยุบพรรคประชาธิปัตย์ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๖๘ วรรคสี่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๔ พร้อมทั้งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ มีกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ