

## คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๕/๒๕๔๗

วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗

เรื่อง มติพรรคไทยรักไทย ขอบด้วยหลักการพื้นฐานหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครอง  
ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม  
หรือไม่

นายประหยัด จันทพาล กับพวก รวม ๕๕ คน ผู้ร้อง ซึ่งเป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทยยื่นคำร้อง  
ต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า

ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธรได้ประกาศให้มีการสมัคร  
รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร  
ระหว่างวันที่ ๕ - ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ โดยจัดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๗  
พร้อมกันทั่วประเทศ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติม  
พ.ศ. ๒๕๔๖ และตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕  
แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖ เนื่องจากตามกฎหมายเลือกตั้งดังกล่าวและตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้บัญญัติหลักการของการเลือกตั้ง มิให้ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง  
มีเพียงการสังกัดกลุ่มต่าง ๆ หรือสมัครในนามอิสระเท่านั้น โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว  
รัฐบาลต้องให้ความอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปกครองตนเองโดยควบคุมดูแล  
การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้บังเกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรม แต่ปรากฏว่า  
“พรรคไทยรักไทย” กับแสดงเจตนารมณ์และแนวทางของพรรคต่อการเลือกตั้งขององค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น โดยมีมติสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ  
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีมติอนุญาตให้ นายสถิรพร นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การ  
บริหารส่วนจังหวัดยโสธรและคณะ สามารถนำสัญลักษณ์ และนโยบายพรรค ตลอดจนการใช้ชื่อ - สกุล  
และรูปถ่ายหรือรูปภาพของหัวหน้าพรรคไปเผยแพร่รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าเป็นมติ  
ที่แสดงเจตนารมณ์และแนวทางของพรรคไทยรักไทยที่แสดงเจตนารมณ์และแนวทางที่มาครอบงำการเลือกตั้ง  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มติที่ให้ดำเนินการดังกล่าวของพรรคไทยรักไทย ไม่ชอบด้วยหลักการ  
พื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น เพราะมีเจตนารมณ์ที่ขัดหรือแย้งกับ

หลักการพื้นฐานแห่งการปกครองส่วนท้องถิ่น การที่พรรคไทยรักไทยดำเนินการส่งและสนับสนุนให้นายสตีเฟน นาคสุข และคณะ สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร ในนามพรรคไทยรักไทย โดยใช้รูปภาพโฆษณาหาเสียงเป็นภาพคู่ ประกอบด้วย รูปถ่ายหรือรูปภาพของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หัวหน้าพรรคไทยรักไทย พร้อมสัญลักษณ์พรรคไทยรักไทยขอสนับสนุนนายสตีเฟน นาคสุข เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร และรูปภาพหรือรูปถ่ายของนายสตีเฟน นาคสุข อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า พรรคไทยรักไทยมีเจตนารมณ์ที่เกิดจากมติที่ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ เนื่องจากการใช้ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอันเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นหัวหน้าพรรคไทยรักไทย และเป็นผู้นำรัฐบาล มาสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นยอมทำให้การเลือกตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างดังกล่าวยอมเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากถูกรวบงำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและพรรคการเมือง

เจตนารมณ์และแนวทางของพรรคไทยรักไทย ต่อการเลือกตั้งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีมติให้การสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นดังกล่าว จึงเป็นมติและการปฏิบัติหน้าที่ที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ ขอสถาปัตยกรรมบัญญัติได้พิจารณาวินิจฉัยว่า มติดังกล่าว เป็นมติที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗

พรรคไทยรักไทยชี้แจงว่า คณะกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย ไม่เคยส่งผู้ใดสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคไทยรักไทย ส่วนนายสตีเฟน นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร พรรคเคยมีมติเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ว่า พรรคไทยรักไทยขอยื่นยันเจตนารมณ์ในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้กรอบแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย และหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น พรรคอนุญาตให้ผู้สมัครฯ นำสัญลักษณ์ และนโยบายพรรค รวมทั้งรูปหัวหน้าพรรคณรงค์หาเสียงได้ แต่ทั้งนี้ให้ใช้ได้เท่าที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และไม่นำไปก่อให้เกิดความเสียหายในประการใด ๆ การที่นายสตีเฟน นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร นำสัญลักษณ์ นโยบายพรรค และรูปหัวหน้าพรรค ไปใช้ในการหาเสียงโดยได้รับอนุญาตจากนายภูมิธรรม เวชยชัย รองเลขาธิการพรรค ตามที่คณะผู้บริหารพรรคมอบหมายให้เป็นผู้มีอำนาจลงนามในหนังสือแทนเลขาธิการพรรค ซึ่งการอนุญาตให้ใช้สัญลักษณ์ นโยบายพรรค และรูปหัวหน้าพรรคไปรณรงค์หาเสียงมิได้หมายความว่าพรรคไทยรักไทย

โดยพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ในฐานะหัวหน้าพรรคและนายกรัฐมนตรียุติตำแหน่งหน้าที่สนับสนุนเข้าแทรกแซง ครอบงำ การเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิเสรีภาพในการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย หากการเลือกตั้งมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริต และเที่ยงธรรม ผู้สมัครในเขตเลือกตั้งหรือประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้นก็สามารรถดำเนินการร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตามกฎหมาย จึงขอศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยยกคำร้องของผู้ร้อง

พรรคไทยรักไทยได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า พรรคไทยรักไทยมิได้มีมติส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และมีได้มีมติสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ส่วนนายสตีเฟน นาคสุข ผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธรนั้น พรรคไทยรักไทยก็มิได้มีมติสนับสนุนหรือส่งสมัครในนามพรรคไทยรักไทยแต่อย่างใดทั้งสิ้น โดยพรรคไทยรักไทยได้มีมติของคณะผู้บริหารพรรคเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ต่อการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า พรรคฯ อนุญาตให้ผู้สมัครที่เป็นสมาชิกพรรคมีสิทธิใช้สัญลักษณ์ หรือนโยบายของพรรคฯ ไปเผยแพร่หรือใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้เท่าที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายและข้อบังคับพรรค ดังนั้นย่อมเห็นเป็นที่ประจักษ์ชัดว่ามิได้มีเจตนาารมณ์หรือข้อความใด ๆ ที่เป็นการขัดหรือแย้งกับหลักพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงถือได้ว่ามติของคณะผู้บริหารพรรคฯ ดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ในประการใดทั้งสิ้น

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือให้พรรคไทยรักไทยชี้แจงว่า พรรคไทยรักไทยได้มีการประชุมและมีมติตั้งผู้ร้องกล่าวหาหรือไม่

พรรคไทยรักไทยได้ส่งมติของพรรคให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญคือ หนังสือที่ ทรท.๐๐๕๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ใจความว่า

ตามที่ได้มีหนังสือชี้แจงเจตนาารมณ์และแนวทางของพรรคไทยรักไทยและสมาชิกต่อการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการชี้แจงภายในเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคฯ รายละเอียดปรากฏตามหนังสือที่อ้างถึง เพื่อให้เกิดความเข้าใจชัดเจนยิ่งขึ้น พรรคฯ ขอชี้แจงยืนยันตามมติคณะผู้บริหารพรรค เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ดังนี้

๑. พรรคฯ ขอยื่นยันเจตนารมณ์ในการส่งเสริม และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ภายใต้กรอบแห่งบทบัญญัติของกฎหมายและ หลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

๒. สำหรับการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะนี้พรรคฯ สนับสนุนแก่ผู้สมัคร โดยอนุญาตให้ใช้สัญลักษณ์ หรือนโยบายของพรรคฯ ไปเผยแพร่หรือใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้ เท่าที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายและข้อบังคับพรรค ส่วนค่าใช้จ่ายใด ๆ ที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งฯ ถือเป็นภาระความรับผิดชอบของผู้สมัครฯ แต่ละท่าน ไม่เกี่ยวข้องกับพรรคฯ แต่ประการใดทั้งสิ้น

๓. พรรคฯ ไม่อนุญาตและจะไม่ออกหนังสือรับรองให้ผู้ที่มีประวัติการกระทำผิดเกี่ยวกับการผลิตหรือการค้ายาเสพติด หรือผู้ที่อยู่ระหว่างการถูกยึดทรัพย์ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับการผลิตหรือการค้า ยาเสพติด หรือผู้มีอิทธิพลที่ทำความเดือดร้อนแก่ประชาชน ใช้สัญลักษณ์หรือนโยบายของพรรคฯ ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

๔. ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องออกหนังสือรับรองสิทธิในการเป็นสมาชิก และสิทธิในการใช้ สัญลักษณ์ หรือนโยบายของพรรคฯ เพื่อไปเผยแพร่หรือใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ตามข้อ ๒ ให้ นายภูมิธรรม เวชยชัย รองเลขาธิการพรรค หรือ นายชานนท์ สุวสิน รองเลขาธิการพรรค เป็นผู้ มีอำนาจลงนามในหนังสือรับรองดังกล่าวแทนเลขาธิการพรรค

### รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๔๗ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทาง การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับ หลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่าผิดหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะติดต่อสถานะและ การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐาน แห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป”

**พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑**

มาตรา ๒๘ “ในกรณีที่สมาชิกซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการบริหารพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าห้าสิบคนเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญหรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับดังกล่าวนั้นเป็นอันยกเลิกไป”

พิเคราะห์แล้วข้อเท็จจริงฟังได้ว่า พรรคไทยรักไทยไม่เคยมีมติส่ง นายสถิตพร นาคสุข สัมครรับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร ดังที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง

ส่วนที่ผู้ร้องอ้างว่า มติพรรคไทยรักไทยที่อนุญาตให้นำสัญลักษณ์และนโยบายพรรคไปเผยแพร่รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เป็นมติที่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม นั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า กฎหมายมิได้มีการบัญญัติให้ผู้สัมครรับเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นต้องสังกัดพรรคการเมือง วัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้สัมครรับเลือกตั้งสามารถแข่งขันกันได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ดังนั้น ผู้สัมครรับเลือกตั้งจะสมัครในนามสังกัดพรรคหรือไม่ก็ได้ และการที่ผู้สมัครลงสมัครในนามสังกัดพรรค และพรรคที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นเข้ามาสนับสนุน ก็ไม่ถือว่าเป็นการแทรกแซงการเลือกตั้ง ไม่กระทบถึงความเป็นอิสระของท้องถิ่น เพราะความอิสระในท้องถิ่นนั้นหมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ การที่

พรรคไทยรักไทยมีมติอนุญาตให้นายสตีเฟน นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร และคณะ สามารถนำสัญลักษณ์และนโยบายพรรคฯ ไปเผยแพร่รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้นั้น มิได้ทำให้การเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถูกครอบงำจากพรรคการเมือง เพราะมติดังกล่าวไม่ได้ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นต้องเสียสิทธิและเสรีภาพในการเลือกผู้แทนของตน อันเป็นหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่อย่างไรก็ดี ด้วยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา จึงมีคำสั่งยกคำร้อง

นายสุวิทย์ ธีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ