

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายจรัญ ภัคดิธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๓๗/๒๕๖๒

วันที่ ๒๑ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง
พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ มีเหตุยกพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๙๒ หรือไม่

ประเด็นที่ ๓ คณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสองหรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่ ๔ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนด ๑๐ ปี นับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสองหรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ โดยอ้างว่าการให้กู้ยืมเงินเป็นนิติกรรมอำพรางการให้หรือบริจาคเงินแก่ผู้ถูกร้องซึ่งมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาท เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง มีโทษทางอาญาตามมาตรา ๑๒๔ การกั๊ยืมเงินในส่วนที่เกินสิบล้านบาทซึ่งผู้ถูกร้องได้รับมาจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ วรรคสอง มีโทษทางอาญาตามมาตรา ๑๒๕ เพราะเป็นการรับบริจาคเงินหรือประโยชน์อื่นใดโดยรู้หรือควรรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ เป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๙๓

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจวินิจฉัย เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง ไม่ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น กระบวนการยื่นคำร้องของผู้ร้องไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และการกั๊ยืมเงินเป็นหนี้สินไม่ใช่รายได้ พรรคการเมืองจึงสามารถกั๊ยเงินได้เนื่องจากไม่มีกฎหมายห้ามการกั๊ยืมเงินทำโดยเปิดเผยไม่เป็นนิติกรรมอำพราง

ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติจากคำร้อง คำชี้แจงข้อกล่าวหา เอกสารหลักฐานและบันทึกถ้อยคำของพยาน และของกรรมการของพรรคผู้ถูกร้องว่า นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ได้บริจาคเงินให้พรรคผู้ถูกร้องในปี ๒๕๖๒ แล้ว จำนวน ๘,๕๐๐,๐๐๐ บาท และในปี ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องยังได้กั๊ยเงินจากนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ รวม ๒ ครั้ง เป็นเงินรวม ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท โดยกั๊ยครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ จำนวน ๑๖๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกร้องตกลงชำระดอกเบี้ยทุกเดือนในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี กำหนดชำระเงินต้นคืนทุกปี โดยชำระให้เสร็จสิ้นภายใน ๓ ปี หลังจากการกั๊ยเงินเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ แล้ว ผู้ถูกร้องได้ชำระต้นเงินคืน ๓ ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ ชำระเป็นเงินสดจำนวน ๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๒ ชำระเป็นเงินสดจำนวน ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ ชำระโดยโอนเงินเข้าบัญชีให้นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ จำนวน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และต่อมาเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๒ ได้มีการแก้ไขข้อตกลงชำระดอกเบี้ยใหม่เป็นชำระดอกเบี้ยทุกปี ต่อมาผู้ถูกร้องได้กั๊ยเงินจากนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ครั้งที่สองเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ จำนวน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตกลงชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสองต่อปี กำหนดชำระต้นเงินคืนภายใน ๑ ปี

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว ประกอบกับบันทึกความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญและบันทึกถ้อยคำพยานที่ให้ไว้ตามคำสั่งศาล ข้อเท็จจริงมีเพียงพอที่จะวินิจฉัยคดีได้โดยไม่จำเป็นต้องไต่สวนพยานบุคคลเพิ่มเติม

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีเจตนารมณ์ให้พรรคการเมืองเป็นพรรคการเมืองของประชาชน เป็นอิสระปราศจากการครอบงำหรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงได้บัญญัติห้ามไม่ให้พรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ที่มีผู้บริจาคให้แก่พรรคการเมือง มีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปีตามมาตรา ๖๖ หากผู้บริจาคและพรรคการเมืองฝ่าฝืนนอกจากจะได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา ๑๒๔ และมาตรา ๑๒๕ ตามลำดับแล้ว พรรคการเมืองที่รับบริจาคเงินหรือประโยชน์อื่นใดโดยรู้หรือควรรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ยังเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองนั้นด้วยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๙๓

ประเด็นวินิจฉัยที่ ๑ ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ หรือไม่

ข้อต่อสู้ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่เฉพาะที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ จึงไม่มีอำนาจพิจารณาเหตุตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้ นั้น เห็นว่า อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากจะบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่งแล้ว ยังมีบทบัญญัติในวรรคสอง ที่บัญญัติให้การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

คดีนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้

ส่วนที่ผู้ถูกร้องคัดค้านว่า กระบวนการยื่นคำร้องให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคณะกรรมการสืบสวนและไต่สวนคณะที่ ๑๓ ที่แต่งตั้งเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ มีความเห็นให้ยกคำร้องนั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงที่ได้จากความเห็นและเอกสารของเลขาธิการ

คณะกรรมการการเลือกตั้งที่ส่งต่อศาลรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่า กรณีที่นายธนาร จรุงเรืองกิจ ให้ผู้ถูกร้อง กู้เงินในคดีนี้ มีการตั้งคณะกรรมการสืบสวนและไต่สวน ๒ ชุด คือ ชุดที่ ๑ คณะกรรมการ การเลือกตั้งได้แต่งตั้งเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เป็นการสืบสวนและไต่สวนการกระทำผิดของ นายธนาร จรุงเรืองกิจ ในความผิดอาญาตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๑๒๔ กรณีเป็นผู้บริจาคเงินให้พรรคการเมืองเกินสิบล้านบาท เป็นการสืบสวนและไต่สวนเพื่อยืนยันฟ้อง คดีอาญาต่อศาลยุติธรรม มิใช่เพื่อยืนยันคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๙๒ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้มี คำสั่งเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ แต่งตั้งคณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เพื่อพิจารณากรณีที่พรรคผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๖๖ วรรคสอง และมาตรา ๗๒ ซึ่งผู้ร้อง เห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้ถูกร้องกระทำการอันฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ วรรคสอง และมาตรา ๗๒ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งบัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า พรรคการเมืองใด กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ ซึ่งรวมถึงการฝ่าฝืนมาตรา ๗๒ ด้วย ก็ให้ยื่นคำร้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ผู้ร้องจึงปฏิบัติตามกระบวนการและขั้นตอนการยื่นคำร้องให้ยุบพรรคถูกต้องแล้ว

ประเด็นวินิจฉัยที่ ๒ มีเหตุยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๙๒ หรือไม่

เห็นว่า สิทธิเสรีภาพพื้นฐานของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ นั้น หากเป็นบุคคล ธรรมดา ย่อมมีสิทธิเสรีภาพจะกระทำการใด ๆ ก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลอื่น แต่หากเป็นนิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลสมมุติที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ กฎหมายบัญญัติ สิทธิขั้นพื้นฐานของนิติบุคคลย่อมแตกต่างจากบุคคลธรรมดา

นิติบุคคลที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีทั้งนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายเอกชน เช่น ประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ และนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมายมหาชน นิติบุคคลทั้งสองประเภท แม้จะเป็นนิติบุคคล เหมือนกัน แต่วัตถุประสงค์การจัดตั้งต่างกัน ภารกิจและการดำเนินการของนิติบุคคลทั้งสองประเภท ก็ต่างกัน นิติบุคคลเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ของภาคเอกชน ส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายมหาชน เป็นนิติบุคคลที่มีภารกิจและบทบาทกระทบเกี่ยวพัน กับประโยชน์สาธารณะและการเมืองการปกครอง แม้นิติบุคคลจะดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์อันเป็น

สาระสำคัญเหมือนกัน แต่หลักการพิจารณาถึงสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน ย่อมแตกต่างจากนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายมหาชน

พรรคการเมืองมีสถานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมืองซึ่งเป็นกฎหมายมหาชน การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง จึงต้องเป็นไปตามที่ กฎหมายบัญญัติ เมื่อพิเคราะห์ถึงเจตนารมณ์ในการตั้งพรรคการเมืองแล้ว จะเห็นได้ว่า พรรคการเมือง ตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ไม่ใช่นิติบุคคลที่จะประกอบธุรกิจการค้าหากำไร พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงได้กำหนดที่มาของรายได้ของพรรคการเมือง ไว้เป็นการเฉพาะในมาตรา ๖๒ โดยไม่กำหนดให้มีรายได้อื่น ๆ เหมือนพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ แม้มาตรา ๖๒ จะอนุญาตให้พรรคการเมืองมีรายได้ จากการจำหน่ายสินค้าหรือบริการของพรรคการเมือง ซึ่งมีส่วนเป็นการหารายได้ก็ตาม แต่ก็หาใช่ เป็นการแสวงหากำไรในทางธุรกิจไม่ การหารายได้ดังกล่าวยังต้องอยู่ในความควบคุมของคณะกรรมการ การเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้พรรคการเมืองต้องตกอยู่ภายใต้การครอบงำของบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือกลุ่มบุคคลใด

การกั๊ยืมเงินจะถือเป็นรายได้หรือไม่ จะต้องพิจารณาจากกฎหมายและมาตรฐานการบัญชี ในประเด็นนี้ นายธีระชัย ภูวนาถนรานุบาล พยานผู้เชี่ยวชาญ ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ตามมาตรฐานการบัญชี ฉบับที่ ๑๘ (ปรับปรุงปี ๒๕๖๐) ให้คำนิยามไว้ว่า “รายได้” หมายถึงการเพิ่มขึ้นของประโยชน์ เศรษฐกิจในรอบระยะเวลาบัญชีในรูปกระแสรับหรือการเพิ่มขึ้นของสินทรัพย์ หรือการลดลงของ หนี้สินซึ่งส่งผลให้ส่วนของผู้ถือหุ้นเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ไม่รวมถึงเงินทุนที่ได้รับจากผู้มีส่วนร่วมในส่วนของผู้ ถือหุ้น และรายได้ตามคำนิยามรวมถึง รายได้ซึ่งเกิดจากกิจกรรมตามปกติของกิจการและผลกำไร และรายได้มีชื่อเรียกต่าง ๆ กัน เช่น รายได้จากการขาย รายได้จากการให้บริการ รายได้ค่าธรรมเนียม รายได้ดอกเบี้ย รายได้เงินปันผล รายได้ค่าสิทธิ ดังนั้น เงินกู้ซึ่งมีภาระที่ต้องชำระคืนจึงมิใช่รายได้ตามที่ มาตรฐานการบัญชีกำหนดไว้

ฉะนั้น พรรคการเมืองจึงสามารถกู้เงินได้ ไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๖๒ แต่ต้องเป็นการกั๊ยืม ที่แท้จริงและเป็นไปโดยสุจริต มิได้ทำขึ้นเพื่อปิดบังอำพรางการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง รวมถึงการบริจาคและรับบริจาคที่ฝ่าฝืนกฎหมายด้วย อย่างไรก็ตาม แม้เงินกู้ไม่ใช่รายได้ แต่เงินกู้ ที่ได้รับถือเป็นเงินรายรับที่ผู้กู้สามารถนำไปใช้จ่ายในกิจกรรมของผู้กู้ได้ ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริง ที่ปรากฏจากการให้ถ้อยคำของนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคผู้กู้ได้ ให้ถ้อยคำ กับคณะกรรมการสืบสวนและไต่สวนว่า สถาบันการเงินคงไม่ให้กู้เงิน ส่วนการกู้จากบุคคลอื่นก็คงเป็น

ไปได้ยาก และข้อเท็จจริงยังฟังเป็นยุติว่า ผู้ถูกร้องกู้เงินโดยไม่มีหลักทรัพย์หรือบุคคลค้ำประกัน ฉะนั้น การที่นายธนธร ให้ผู้ถูกร้องกู้เงินเป็นจำนวนมากถึง ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท จึงถือเป็น “ประโยชน์อื่นใด” ตามมาตรา ๖๖ ประกอบคำนิยามตามมาตรา ๔^๑

ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปคือ การที่ผู้ถูกร้องได้รับประโยชน์จากการที่นายธนธร ให้กู้เงิน เป็นจำนวน ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท จะคิดเป็นเงินบริจาค^๒เท่าใด เห็นว่า มาตรา ๔ ให้นิยามคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ให้มีความหมายรวมถึง “การให้ใช้ทรัพย์สิน การให้บริการ หรือการให้ส่วนลด โดยไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และการทำให้หนี้ที่พรรคการเมือง เป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้นไปด้วย” ดังนั้น นอกจากประโยชน์ที่ผู้ถูกร้องสามารถกู้เงินโดยไม่มี หลักประกันใด ๆ อันเป็นประโยชน์ที่อาจคำนวณเป็นจำนวนเงินได้ แล้ว แม้เพียงพิจารณาจากอัตรา ดอกเบี้ยเงินกู้ในระบบจากสถาบันการเงิน สำหรับการให้กู้โดยไม่มีหลักประกันใด ๆ นั้น สถาบันการเงิน จะคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี ฉะนั้น ภายใน ๑ ปี ผู้ถูกร้องจึงได้ประโยชน์จาก อัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าปกติ สำหรับการกู้ครั้งแรก ต้นเงินจำนวน ๑๖๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ไม่น้อยกว่า ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เป็นเงินไม่ต่ำกว่า ๑๒,๐๙๐,๐๐๐ บาท และจากการกู้ครั้งที่ ๒ ต้นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นประโยชน์ที่ได้รับจากอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าปกติไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๓ ต่อปี เป็นเงินไม่ต่ำกว่า ๓,๙๐๐,๐๐๐ บาท รวมประโยชน์ที่ผู้ถูกร้องได้รับจากการที่นายธนธร ให้กู้เงิน ทั้งสองครั้งเฉพาะในส่วนอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าปกติคิดเป็นเงินบริจาคได้เป็นเงิน ๑๕,๙๙๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเมื่อรวมกับเงินบริจาคที่ผู้ถูกร้องได้รับจากนายธนธรแล้วอีกจำนวน ๘,๕๐๐,๐๐๐ บาท จึงเป็นเงิน เกินกว่าสิบล้านบาท

อนึ่ง การที่นายธนธรให้ผู้ถูกร้องกู้เงินจำนวนมากเพื่อนำไปใช้ดำเนินกิจกรรมของพรรค นอกจากจะเป็นประโยชน์อื่นใดที่ผู้ถูกร้องได้รับแล้วตามพฤติการณ์แห่งคดียังมีสภาพและลักษณะที่ไม่ปกติ ผิดไปจากการให้กู้ยืมกันตามปกติธรรมดา จึงน่าเชื่อว่า ไม่ใช่การให้กู้ยืมที่แท้จริงของนายธนธร

^๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ “ในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญนี้

“ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่า รวมถึง การให้ใช้ทรัพย์สิน การให้บริการ หรือการให้ส่วนลดโดยไม่มีค่าตอบแทน หรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้นไปด้วย”

^๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ “ในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญนี้

“บริจาค” หมายความว่า การให้เงินหรือทรัพย์สินแก่พรรคการเมืองนอกจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุง พรรคการเมือง และให้หมายความรวมถึงการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ ตามที่คณะกรรมการกำหนดด้วย”

แต่น่าจะเป็นเจตนาที่จะบริจาคเงินเพิ่มเติมให้กับผู้ถูกร้อง โดยทำสัญญากู้เพื่อปิดบังอำพรางการบริจาคเงินเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด การที่นายธนารักษ์ให้ผู้ถูกร้องกู้เงินทั้งสองครั้ง มีเหตุพิรุณควรสงสัยหลายประการ เช่น ผู้ถูกร้องกู้เงินครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ แต่หลังจากนั้นเพียง ๒ วันคือวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ กลับคืนเงินกู้ให้นายธนารักษ์ เป็นเงินสดจำนวน ๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท และต่อมาวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๒ คืนเงินกู้ให้นายธนารักษ์เป็นเงินสดอีก ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท การคืนเป็นเงินสดจำนวนมากเช่นนี้ ย่อมไม่สามารถตรวจสอบได้ และไม่ใช่วิสัยที่พึงกระทำ พฤติการณ์มีเหตุอันควรสงสัยว่า จะนำเงินไปใช้เพื่อการใด การทำสัญญากู้เงินของผู้ถูกร้องจึงน่าเชื่อว่าเป็นการกระทำโดยเจตนาลวงเพื่อปิดบังการรับบริจาคเงินจำนวนมากเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ส่วนที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า เป็นการกู้โดยเปิดเผย จึงไม่ใช่นิติกรรมอำพรางนั้น ข้ออ้างดังกล่าวขัดต่อหลักนิติกรรมอำพราง เนื่องจากการทำนิติกรรมอำพราง ผู้กระทำจะต้องทำนิติกรรมที่ไม่ใช่นิติกรรมอันแท้จริงโดยเปิดเผยเพื่อปกปิดหรืออำพรางนิติกรรมอันแท้จริง การอ้างว่าทำสัญญากู้โดยเปิดเผยจึงเป็นนิติกรรมที่แท้จริง จึงขัดต่อสภาพของหลักกฎหมายว่าด้วยนิติกรรมอำพราง

การกระทำของนายธนารักษ์และผู้ถูกร้องดังกล่าว เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๖๖ ซึ่งเป็นความผิดอาญา โดยนายธนารักษ์ผู้บริจาคหรือให้ประโยชน์อื่นใดเกินสิบล้านบาทต่อปี เป็นความผิดตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง มีโทษทางอาญาตามมาตรา ๑๒๔ เงินหรือประโยชน์ส่วนที่เกินกว่าสิบล้านบาท จึงเป็นทรัพย์สินที่เกิดจากการกระทำความผิดอาญา เป็นทรัพย์สินที่มีแหล่งที่มาไม่ชอบด้วยกฎหมาย

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า การที่ผู้ถูกร้องรับเงินกู้หรือประโยชน์อื่นใดจากนายธนารักษ์ในส่วนที่เกินกว่าสิบล้านบาท ดังกล่าว จะเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๗๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๗๒ ห้ามพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไว้ ๒ กรณี คือ (๑) รู้หรือควรรู้ว่า ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ (๒) มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีความหมายรวมถึงเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ที่มีแหล่งที่มาจากการกระทำความผิดกฎหมาย บทใดบทหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการกระทำความผิดกฎหมายที่มีโทษทางอาญา เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏจากบันทึกถ้อยคำของกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องว่า กรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องมีมติให้กู้เงินจากนายธนารักษ์เป็นเงินจำนวนมากเช่นนั้น ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าเป็นกรณีที่คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องควรจะรู้หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า การกู้เงินจากนายธนารักษ์ทั้งสองครั้งในปี ๒๕๖๒ เป็นการรับเงินหรือประโยชน์อื่นใด ที่มีแหล่งที่มาจากการกระทำความผิดกฎหมายมีโทษอาญาของนายธนารักษ์ ตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๑๒๔ เมื่อผู้ถูกร้องรับเงินดังกล่าวไว้ จึงครบองค์ประกอบให้ต้องถูกยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๙๒

ประเด็นวินิจฉัยที่ ๓ คณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติในลักษณะเป็นบทบังคับว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” เมื่อผู้ถูกร้องได้กระทำการอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จึงชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

มีข้อพิจารณาต่อไปว่า เมื่อวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จะต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาเท่าใด เห็นว่า การกำหนดระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อผู้อสาเข้ามาทำประโยชน์แก่ชาติบ้านเมืองในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องพิจารณาให้เป็นตามหลักความได้สัดส่วนที่พอเหมาะพอควรระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำกับโทษที่จะได้รับซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลดังที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๒ เป็นบรรทัดฐานไว้

เมื่อพิจารณาลักษณะการกระทำของผู้ถูกร้องดังที่วินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้ว การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ซึ่งพฤติการณ์และพยานหลักฐานแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องมีเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามมาตรา ๖๖ ที่ห้ามมิให้บุคคลใดบริจาคมเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมือง มีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปี และห้ามมิให้พรรคการเมืองรับบริจาคมเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปี อันเป็นการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องที่ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง แต่ยังไม่ถึงขนาดที่จะทำให้สมาชิกพรรคผู้ถูกร้องถูกรวบงำ

หรือชี้มาจากบุคคลดังกล่าวได้โดยสิ้นเชิงหรือประชาธิปไตยในพรรคผู้ถูกร้องสูญเสียไปทั้งหมด จึงเห็นสมควรกำหนดระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องมีกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งจะสอดคล้องกับระยะเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง ที่ห้ามผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นมาอีกหรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาอีกไม่ได้ ดังนั้น จึงให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่เคยดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นวินิจฉัยที่ ๔ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาอีกไม่ได้ภายในกำหนด ๑๐ ปี นับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาอีก ทั้งนี้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมีได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งแล้ว จึงต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่เคยดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาอีกไม่ได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นสมควรมีคำสั่งให้ยุบพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓)

และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๗๒ เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง
ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือในวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่มี
การกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญ
มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าว
ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้ง
พรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง



(นายจรัญ ภัคดีธนากุล)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ