

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑/๒๕๖๕

วันที่ ๑๙ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง
พรรคไทยรักธรรม ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๓๐ หรือไม่

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสองหรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๓๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหาร
พรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วม
อย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถ
ดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้ง
มาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย
เกี่ยวกับการเลือกตั้ง” บทบัญญัติดังกล่าวมีความมุ่งหมายเพื่อรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง
โดยกำหนดกรอบของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งและการบริหารพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมือง
เป็นของประชาชนอย่างแท้จริง และมีการบริหารกิจการภายในของพรรคการเมืองที่เป็นไปตามหลักความเป็น
ประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและพรรคการเมืองสามารถ
ปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมได้โดยอิสระ ปราศจากการครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลหรือ
คณะบุคคลใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมือง
ตั้งแต่เริ่มแรก และกำหนดให้การบริหาร การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
และการดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ของพรรคการเมือง สมาชิกต้องมีส่วนร่วมด้วย อันเป็นการป้องกันมิให้
พรรคการเมืองเป็นธุรกิจการเมือง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งอาศัยความได้เปรียบทางการเงินมาเป็นผู้บงการพรรค
แต่เพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียวได้

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕
วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ข้อบังคับอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้... (๑๕) รายได้ของพรรคการเมือง
และอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองซึ่งต้องเรียกเก็บจากสมาชิกไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งร้อยบาท”
มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกเริ่มตั้งแต่ได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมือง
ตามจำนวนที่กำหนดในข้อบังคับแล้ว โดยจะสิ้นสุดลงตามที่กำหนดในข้อบังคับ ซึ่งอย่างน้อย
ต้องประกอบด้วยเหตุดังต่อไปนี้... (๓) ไม่ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองเป็นเวลาสองปีติดต่อกัน”
และมาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พรรคการเมืองหรือผู้ใดให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน
ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมเพื่อจูงใจให้บุคคลหนึ่งบุคคลใด
สมัครเข้าเป็นสมาชิก ทั้งนี้ เว้นแต่สิทธิหรือประโยชน์ซึ่งบุคคลจะพึงได้รับในฐานะที่เป็นสมาชิก”
โดยที่มาตรา ๓๐ มีความมุ่งหมายเพื่อต้องการให้บุคคลที่เข้ามาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเป็นผู้ที่ศรัทธา
ในอุดมการณ์ของพรรคการเมืองนั้นอย่างแท้จริง มิใช่เข้ามาเป็นสมาชิกพรรคเพียงเพราะมุ่งหวัง
ในประโยชน์ตอบแทนแต่เพียงอย่างเดียว เนื่องจากสมาชิกพรรคที่มุ่งหวังในประโยชน์ตอบแทน
ย่อมจะไม่ใส่ใจในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ส่วนมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑๕)
และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง (๓) มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นการกระตุ้นให้สมาชิกพรรครู้สึกว่าคุณ



เป็นเจ้าของพรรค ส่งผลทำให้สมาชิกพรรคมีความใส่ใจที่จะตรวจสอบติดตามและเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของพรรค เพื่อให้ผลการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองสอดคล้องกับอุดมการณ์ทางการเมืองของตนและเกิดคุณค่ากับเม็ดเงินที่ตนเองได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองไป ดังนั้น มาตรา ๓๐ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑๕) ประกอบมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง (๓) จึงมีหลักการเช่นเดียวกันว่า สมาชิกพรรคต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของพรรค มิเช่นนั้นย่อมจะเป็นช่องทางให้กลุ่มทุนหรือผู้มีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามามีอำนาจครอบงำพรรคการเมืองทำให้สูญเสียความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ การครอบงำหรือการไม่มีส่วนร่วมดังกล่าวจะส่งผลให้พรรคการเมืองไม่นำพาต่อเจตจำนงของประชาชนไปสู่การบริหารประเทศแต่กลับถูกชี้นำโดยกลุ่มทุนหรือผู้มีอิทธิพลต่อพรรคไปสู่การบริหารประเทศแทน ซึ่งจะเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ข้อเท็จจริงในคดีนี้มีว่า พรรคผู้ถูกร้องจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ มีสมาชิกพรรคจำนวน ๑๐,๕๑๐ คน มีสาขาพรรคจำนวน ๕ สาขา ตามข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ณ วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๕ ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อมีการจัดตั้งพรรคการเมืองผู้ถูกร้องขึ้นมาแล้ว ผู้ถูกร้องมีนโยบายด้านการส่งเสริมอาชีพโดยมุ่งเน้นการสร้างอาชีพเสริมต่าง ๆ ของทุกหมู่บ้านให้มากยิ่งขึ้นพร้อม ๆ กันทั่วประเทศอย่างยั่งยืน พร้อมสนับสนุนด้านการตลาดโดยใช้สาขาพรรคในการเป็นศูนย์กลางในการรับซื้อและกระจายสินค้าของประชาชน ผู้ถูกร้องได้มีการออกไปให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วประเทศ โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนมีอาชีพเสริมในโครงการฝึกอบรมอาชีพ “ดอกไม้ประดิษฐ์” โดยผู้ถูกร้องให้คำแนะนำและส่งเสริมให้กลุ่มประชาชนที่มีความสนใจให้รวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มวิสาหกิจชุมชนขึ้นเพื่อสะดวกต่อการจัดจำหน่าย และผู้ถูกร้องได้ทำกิจกรรมและส่งเสริมความรู้ในการ “ประดิษฐ์ดอกไม้จันทน์” ผ่านหน่วยราชการหรือผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กับประชาชนทั่วไป จนกระทั่งมีการจัดตั้งกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเพื่อประดิษฐ์ดอกไม้ จำนวน ๖ กลุ่ม ปรากฏตามสำเนาหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชน ได้แก่ (๑) วิสาหกิจชุมชนไตรภพธรรม อำเภอปอทอง จังหวัดชลบุรี (๒) วิสาหกิจชุมชนไตรภพธรรม อำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก (๓) วิสาหกิจชุมชนไตรภพธรรม อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี (๔) วิสาหกิจชุมชนประดิษฐ์ดอกไม้และปลูกพืชสมุนไพร จังหวัดสกลนคร (๕) วิสาหกิจชุมชนไตรภพธรรมม่วงสามสิบ จังหวัดอุบลราชธานี และ (๖) วิสาหกิจชุมชนไตรภพธรรมเมืองสระบุรี ซึ่งเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับนโยบายของพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งพรรคมีนโยบายพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคไตรภพธรรม พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่สำคัญว่า นโยบายด้านเศรษฐกิจ โดยการสร้างความพอเพียงให้กับประชาชนในการดำเนินชีวิตด้วยทฤษฎีความพอเพียงและความยั่งยืน



พัฒนาระบบธุรกิจขนาดย่อม ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ให้มีความยุติธรรม องค์กรที่เป็นมหาชนต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตในการบริหารการจัดการแหล่งเงินทุนให้กับนักลงทุนหน้าใหม่ และให้โอกาสผู้ที่ทำธุรกิจแล้วประสบปัญหาเศรษฐกิจจากปัจจัยทางธรรมชาติ ได้มีโอกาสทำธุรกิจใหม่ จัดทำกองทุนเพื่อธุรกิจรายย่อย โดยให้หน่วยงานรัฐเป็นที่ปรึกษาด้านการลงทุนให้ความรู้เชิงวิชาการด้านการเงินการคลังกับธุรกิจทุกประเภท


คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมืองตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏตามสำเนารายงานการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ ว่า ระหว่างเดือนกันยายน ๒๕๖๑ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๖๒ พรรคผู้ถูกร้องได้จูงใจชาวบ้านในตำบลปมะคาบ อำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร ให้รวมกลุ่มทำดอกไม้จันทน์โดยพรรคผู้ถูกร้องจะเป็นผู้ลงทุนซื้อวัสดุอุปกรณ์ และเมื่อทำเสร็จแล้วพรรคผู้ถูกร้องจะรับซื้อคืนในราคาดอกละหนึ่งบาท แต่มีเงื่อนไขว่าต้องสมัครเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องก่อนจึงจะมีสิทธิเข้าร่วมกลุ่มทำดอกไม้จันทน์ และพรรคผู้ถูกร้องยังจูงใจชาวบ้านอีกว่าการสมัครสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย เนื่องจากพรรคจะออกเงินค่าบำรุงพรรคให้ก่อน อันเป็นการกระทำฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๐ แต่พรรคผู้ถูกร้องและพยานของพรรครวมห้าปาก ได้แก่ นายพีระวิทย์ เรืองเลือดลภาค นางสายชล ไม้เจริญ นางนิตยา ยอดเจริญ นางพัตรีพิมล ฉิมนาคพันธ์ และนายบุญถาวร ปัญญาสิทธิ์ ให้การปฏิเสธว่า พรรคผู้ถูกร้องดำเนินกิจการดังกล่าวเป็นไปตามนโยบายของพรรคที่ต้องการให้ความรู้และฝึกอาชีพแก่ประชาชนที่สนใจรวมตัวกันเป็นกลุ่มทำดอกไม้จันทน์ และสนับสนุนให้ชาวบ้านจัดตั้งเป็นวิสาหกิจชุมชนเพื่อผลิตและจัดจำหน่าย พรรคผู้ถูกร้องดำเนินกิจการโดยวิธีการที่เปิดเผยจนกระทั่งทำให้ประชาชนสามารถรวมตัวกันตั้งวิสาหกิจชุมชนได้อย่างน้อย ๖ แห่ง การดำเนินกิจการดังกล่าวสร้างความสนใจให้แก่ประชาชนทำให้มีผู้สมัครเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องเองเป็นจำนวนมาก และในการสมัครเป็นสมาชิกพรรค ผู้สมัครต้องชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองแบบรายปี จำนวน ๑๐๐ บาท หรือแบบตลอดชีพ จำนวน ๒,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์จากนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้ว ฟังได้ว่าการจัดตั้งกลุ่มทำดอกไม้จันทน์เป็นการปฏิบัติตามนโยบายของพรรคตามข้อบังคับพรรคไทยรักธรรม พ.ศ. ๒๕๕๖ ในด้านเศรษฐกิจ โดยนโยบายพรรคดังกล่าวได้ประกาศใช้อย่างถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓ และมีการดำเนินกิจการให้เป็นไปตามนโยบายพรรค จึงเป็นกรณีที่พรรคผู้ถูกร้องอาศัยแนวนโยบายให้โอกาสกับประชาชนเข้าถึงการทำธุรกิจใหม่โดยชักชวนบุคคลซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองคล้ายคลึงกันมารวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มทำดอกไม้จันทน์



อันเป็นการพัฒนาธุรกิจขนาดย่อม เตรียมความพร้อม และสร้างความพอใจให้กับประชาชน เพื่อผลักดันอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคให้ถูกใช้เป็นแนวทางในการบริหารประเทศต่อไป แม้ว่าชาวบ้านตำบลปามะคาบ อำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร สมัครงานสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องที่สาขา จังหวัดพิจิตร โดยการชักชวนของนายมนัส มีชานา โดยมุ่งหวังจะมีรายได้จากการทำดอกไม้จันทน์ โดยไม่ต้องเสียค่าบำรุงพรรคการเมือง เห็นว่า นายมนัส มีชานา มีจุดประสงค์ในการรวบรวม สมาชิกพรรคการเมืองที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดพิจิตรให้ได้จำนวนห้าร้อยคนขึ้นไป เพื่อจัดให้เป็นสาขาพรรคผู้ถูกร้องตามกฎหมาย โดยนายมนัส มีชานา จะได้เป็นผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อของพรรคผู้ถูกร้อง โดยได้รับการสั่งการจากหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ผ่านนางสุชาดา ขวัญสกุล ให้หาสมาชิกพรรคโดยให้สำรองจ่ายค่าสมัครสมาชิกพรรคไปก่อน และนายมนัส มีชานา ได้สำรองจ่ายไปก่อนประมาณ ๒๐๐ กว่าคน แต่ตามคำร้องไม่ปรากฏ ข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำเช่นเดียวกันนี้ที่สาขาพรรคผู้ถูกร้องจังหวัดอื่น หรือในชุมชนวิสาหกิจอื่น รวมทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีพยานอื่นในสาขาพรรคผู้ถูกร้องที่จังหวัดพิจิตรว่ามีการกระทำดังกล่าว นอกจากพยาน ๑๕ ปาก ที่สอบสวนไว้ ทั้งที่มีสมาชิกในสาขาพรรคจังหวัดพิจิตรไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คน และนายมนัส มีชานา ให้การว่าได้สำรองจ่ายค่าสมาชิกไปก่อนประมาณ ๒๐๐ กว่าคน และมีสมาชิก วิสาหกิจชุมชนอีก ๖ แห่ง พยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนจึงไม่อาจรับฟังได้อย่างชัดเจน และมันคงว่ามีการกระทำผิดตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงยังไม่มี หลักฐานอันควรเชื่อว่าผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงไม่มีเหตุยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงไม่สั่งให้ยุบพรรคไทยรักธรรมตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๓๐ เมื่อไม่สั่งให้ยุบพรรคไทยรักธรรมแล้วประเด็นอื่นจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย



(นายวรวิทย์ กังคศิเทียม)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ