

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายวิชัย ชื่นชมพูนุท ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๓/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๔๘

วันที่ ๑ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง { นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง
พรรคไทยช่วยไทย ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยช่วยไทย

ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งยุบพรรคไทยช่วยไทยผู้ถูกร้อง เนื่องจากพรรคไทยช่วยไทยจัดประชุมใหญ่สามัญ ประจำปี ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ ไม่เป็นไปตามที่มาตรา ๒๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดไว้ว่าที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนสาขาพรรคการเมืองและสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๖๕ และ ข้อ ๗๐ กำหนดว่าการประชุมใหญ่สามัญประกอบด้วยสมาชิกของพรรค คือ กรรมการบริหารพรรค สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น ผู้แทนของสาขาพรรคในกรณีที่มีสาขาพรรค สมาชิกที่ทราบข่าวการประชุมใหญ่สามัญและวิสามัญของพรรค จากคณะกรรมการบริหารพรรคและจากสมาชิกสามัญ ซึ่งการประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกมาประชุม ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนจึงจะเป็นองค์ประชุม แต่ข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบของสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องและจากการให้ถ้อยคำของหัวหน้าพรรคไทยช่วยไทย จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุดรธานี กาฬสินธุ์ หนองบัวลำภู

มหาสารคาม และเพชรบูรณ์ การให้ถ้อยคำของผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคไทยช่วยไทย จำนวนทั้งสิ้น ๑๒ คน ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่าไม่ทราบว่ามีการประชุมใหญ่พรรคไทยช่วยไทย ไม่ได้เข้าร่วมประชุม และไม่ได้ลงลายมือชื่อเข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคไทยช่วยไทยแต่อย่างใด จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร จังหวัดนครราชสีมา และสมุทรปราการ การให้ถ้อยคำของผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญพรรคไทยช่วยไทย จำนวน ๔ คน ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคไทยช่วยไทย จากการให้ถ้อยคำเพิ่มเติมของหัวหน้าพรรคไทยช่วยไทยปรากฏว่า ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหารพรรคไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคไทยช่วยไทย จำนวน ๓ คน และเป็นสมาชิกซ้ำซ้อนกับพรรคการเมืองอื่น จำนวน ๑ คน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเพิ่มเติมจากฐานข้อมูลสมาชิกพรรคการเมือง พบว่าผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๓ คน ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคไทยช่วยไทย เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าวว่าการประชุมใหญ่สามัญพรรคไทยช่วยไทย เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ มีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๘๑ คน จึงไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่เป็นที่กฎหมายกำหนด เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

ผู้ถูกร้องโดยนางสุทิพย์ ทับทิมเทศ หัวหน้าพรรค ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและคำชี้แจงเพิ่มเติม สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องได้ดำเนินการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ โดยมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๕ คน และที่ประชุมในขณะนั้นเห็นว่า มีสมาชิกเข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๕ คนจริงครบองค์ประชุมไม่มีผู้ใดคัดค้านที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ให้เริ่มประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ ได้ ย่อมต้องถือตามมตินั้น และต่อมาที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์รับรองรายงานการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ เรียบร้อยแล้ว กรณีผู้ร้องเรียกคืนเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๔๘ นั้น ผู้ร้องไม่มีอำนาจออกคำสั่งและกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ เกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ การกระทำเกินกว่ากฎหมายบัญญัติไว้ และเหตุที่ทำให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคไทยช่วยไทยต้องเป็นเหตุที่เกิดขึ้นโดยคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ การเรียกคืนเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๔๘ ได้ เมื่อมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคผู้ถูกร้องตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเท่านั้น และเนื่องจากคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ยึดอำนาจปกครองเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕ แล้วยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ทำให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นกฎหมายลูกย่อยล่มสลายไปด้วย การกระทำของผู้ร้อง โดยการเรียกคืนเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ทำให้พรรคผู้ถูกร้องเสียหายอย่างมาก พฤติการณ์ต่าง ๆ ตามคำร้องเกิดจากความประมาทเลินเล่อโดยสุจริตใจ ผู้ถูกร้องมิได้จงใจกระทำผิดพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ และข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย พ.ศ. ๒๕๔๗ ในข้อ ๓๐ นอกจากนั้นผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยตามมาตรา ๖๕ เกินกว่า ๑๕ วันที่ปรากฏเรื่องความไม่ถูกต้องเพราะมีประกาศราชกิจจานุเบกษารับรองความถูกต้องของคณะกรรมการบริหารพรรคแล้ววันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ เมื่อนับแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ ถึงวันยื่นคำร้อง ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ จึงเป็นการยื่นคำร้องให้ศาลวินิจฉัยที่ไม่ถูกต้อง

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณากรณีตามคำร้องนี้หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่าโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ ได้บัญญัติหลักการไว้ว่า บรรดาการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ประกอบกับประกาศคณะปฏิรูปการปกครองฯ ฉบับที่ ๒๗ ข้อ ๑ กำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังคงใช้บังคับต่อไป ดังนั้นเมื่อมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัยกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองเนื่องจากพรรคการเมืองใดมีเหตุต้องยุบพรรคตามที่กฎหมายระบุไว้ ขณะที่ผู้ร้องยื่นคำร้อง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ และเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว บทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕

ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปและบรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป และถึงแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จะถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่การยุบพรรคการเมืองเช่นเดียวกับการผิดตามคำร้องนี้ยังคงมีบทบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเช่นเดิม ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณากรณีตามคำร้องนี้ได้

ประเด็นวินิจฉัย

กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคไทยช่วยไทยหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ซึ่งมีนัยเดียวกันกับความในมาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๖๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติให้องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ต้องประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองและสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง และพรรคการเมืองต้องเลิกเพราะมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองทั้งสองฉบับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ และมาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๖๕ เป็นกฎหมายลักษณะสารบัญญัติ จะต้องใช้กฎหมายฉบับที่บังคับใช้อยู่ในขณะเกิดเหตุเพื่อปรับใช้กับคดีนี้ จึงให้ใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ บังคับใช้กับคดีนี้ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการประชุมใหญ่สามัญพรรคไทยช่วยไทย เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ อ้างว่ามีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๕ คน ครอบงำการประชุมตามข้อบังคับของพรรคผู้ถูกร้อง คือมีผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน แต่จากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องโดยการเชิญผู้เข้าร่วมประชุมตามรายชื่อที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างว่าเป็นบุคคลผู้เข้าร่วมประชุมสรุปได้ว่ามีบุคคลผู้มีสิทธิเข้าร่วมประชุมและนับเป็นองค์ประชุมได้เพียง ๘๑ คน ซึ่งการประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนจึงจะเป็นองค์ประชุม การประชุมใหญ่ดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่เป็นที่กฎหมายกำหนด ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกร้องว่ามีผู้มาประชุมตามข้อบังคับพรรคเป็นการกล่าวอ้างลอยๆ และขัดแย้งกับ

ถ้อยคำของบุคคลที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าได้เข้าร่วมประชุมใหญ่จึงมีน้ำหนักน้อยไม่ควรแก่การรับฟัง ส่วนข้ออ้างที่ว่าเป็นการประมาทเลินเล่อโดยสุจริตไม่อาจรับฟังได้เช่นเดียวกัน กรณีจึงฟังได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ แม้เหตุแห่งการร้องขอให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องจะเกิดในช่วงเมษายน ๒๕๔๘ แต่จากเอกสารหลักฐานเหตุแห่งการขอยุบพรรคผู้ถูกร้องเพิ่งปรากฏต่อนายทะเบียนในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามคำร้องลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ จึงเป็นการยื่นคำร้องภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่นายทะเบียนทราบถึงเหตุแห่งการยุบพรรคไทยช่วยไทย กรณีจึงมีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งให้ยุบพรรคไทยช่วยไทย ผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายวิชัย ชื่นชมพูนุท
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ