

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายเจริญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๔๓/๒๕๕๑

วันที่ ๒ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ นายสมชัย สอนวิชา รองเลขาธิการพรรคและกรรมการบริหารพรรคชาติไทย กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ มีเหตุสมควรให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง หรือไม่

ประเด็นที่ ๓ หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องถูกเพิกถอน สิทธิเลือกตั้ง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ที่จะให้การเลือกตั้งของประเทศ เป็นไปโดยสุจริตเที่ยงธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีบทบัญญัติป้องกันการทุจริตการเลือกตั้ง ด้วยการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินอื่นใด ซื่อสัตย์ซื่อเสียงของประชาชน เพื่อให้ได้รับการเลือกตั้ง อันเป็นวิธีการที่นักการเมืองส่วนหนึ่งใช้กันมานานจนเป็นความเคยชิน แล้วกลายเป็นจุดประจวบทางการเมืองที่นักการเมืองผู้กระทำไม่รู้ว่านี่คือการกระทำความผิดที่ร้ายแรง ทำให้การเมืองและประชาธิปไตยของประเทศไทยไม่พัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศเป็นอย่างมาก เนื่องจากนักการเมืองเหล่านี้ เมื่อเข้าสู่อำนาจแล้ว ย่อมใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงโดยไม่มี ความละอาย เพื่อเตรียมไว้สำหรับการเลือกตั้งครั้งต่อไป เพื่อให้ได้อำนาจสำหรับแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบต่อไป เป็นวัฏจักรที่เลวร้ายอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้กำหนดมาตรการป้องกันและกำหนดวิธีการลงโทษไว้อย่างชัดเจนและเข้มงวดเพื่อป้องกันนักการเมืองที่ไม่สุจริตเหล่านี้ ไม่ให้มีโอกาสเข้ามาก่อให้เกิดความเสื่อมเสียทางการเมือง และเพื่อส่งเสริมนักการเมืองที่ตั้งมั่นอยู่ในสุจริตธรรม ให้ได้มีโอกาสทำภารกิจอันเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชนมากยิ่งขึ้น

ประเด็นที่ ๑ นายมณฑิร สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรคและกรรมการบริหารพรรคชาติไทย
กระทำคามผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่

เห็นว่า ประเด็นปัญหาการกระทำคามผิดของนายมณฑิร สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรค
และกรรมการบริหารพรรคชาติไทยผู้ถูกร้อง นั้น ผ่านกระบวนการตรวจสอบและวินิจฉัยของ
คณะกรรมการการเลือกตั้งมาแล้ว เป็นการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๓ อันเป็น
กระบวนการขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด ศาลรัฐธรรมนูญ
จึงไม่มีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งในกรณีดังกล่าวได้
ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้วว่า นายมณฑิร สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรค
และกรรมการบริหารพรรคชาติไทย ก่อให้ผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่น
กระทำการดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓

ประเด็นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้วินิจฉัยไว้แล้วนั้น เป็นประเด็นข้อเท็จจริงเดียวกัน
กับคดีนี้ และเป็นประเด็นที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะเป็นผู้วินิจฉัย
ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๓ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดประเด็นการทุจริต
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไว้โดยเฉพาะ ประเด็นข้อเท็จจริงเรื่อง
การกระทำของนายมณฑิร สงฆ์ประชา เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓
หรือไม่ เห็นว่า ต้องถือเป็นที่ยุติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญ
ย่อมไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบหรือเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวได้

ประเด็นที่ ๒ มีเหตุสมควรให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง หรือไม่

เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๗ วรรคสอง บัญญัติไว้เป็นการเด็ดขาดว่า ถ้ามีการกระทำผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยให้พลละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามมาตรา ๖๘ และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ก็ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดของกฎหมายที่บัญญัติไว้แล้วว่า หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยให้พลละเลย หรือทราบถึงการกระทำผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไข เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กฎหมายให้ถือว่า พรรคการเมืองนั้น กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แม้ข้อเท็จจริง พรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรค จะไม่ได้เป็นผู้กระทำก็ตาม กฎหมายยังให้ถือว่าเป็นผู้กระทำ จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่อาจโต้แย้งได้ แม้ศาลรัฐธรรมนูญเองก็ไม่อาจวินิจฉัยเป็นอื่นได้ ทั้งนี้เนื่องจากความผิดในการทุจริตซื้อสิทธิซื้อเสียง ในการเลือกตั้งเป็นความผิดที่มีลักษณะพิเศษที่ผู้กระทำจะใช้วิธีการอันแยบยลยากที่จะจับได้ กฎหมายจึงบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของผู้บริหารพรรค จะต้องคัดเลือกบุคคลที่จะเข้าร่วมทำงานกับพรรค และคอยควบคุม ดูแล สอดส่องไม่ให้คนของพรรคกระทำความผิด โดยมีบทบัญญัติให้พรรคการเมืองและผู้บริหารพรรคการเมืองจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของกรรมการบริหารพรรคคนที่ไม่ไปกระทำความผิดด้วย ในทำนองเดียวกันกับหลักความรับผิดชอบของนิติบุคคลทั่วไปที่ว่า ถ้าผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลไปกระทำการใดที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น แล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น นิติบุคคลจักต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลนั้นด้วย จะปฏิเสธความรับผิดชอบมิได้ คดีนี้จึงถือได้ว่า มีเหตุตามกฎหมายที่ศาลจะต้องวินิจฉัยว่า สมควรยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องหรือไม่

ประเด็นที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ผู้กระทำผิดตามมาตรา ๒๓๗ วรรคสอง จะต้องเป็นบุคคลคนละคน กับบุคคลผู้กระทำผิดตามมาตรา ๒๓๗ วรรคหนึ่ง และยืนยันว่า หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคคนอื่น ไม่มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้วมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมนั้น เห็นว่า หากผู้กระทำผิดตามมาตรา ๒๓๗ วรรคหนึ่งเป็นกรรมการบริหารพรรคเสียเอง ย่อมเป็นที่ประจักษ์ชัดอยู่ในตัวแล้วว่า กรรมการบริหารพรรคคนนั้นมีทั้งเจตนาและการกระทำผิด ยิ่งกว่าเพียงรู้เห็นเป็นใจกับผู้อื่นเสียอีก จึงย่อมไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้หัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคคนอื่น เป็นผู้มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อีกต่อไป เพราะกรรมการบริหารพรรคที่กระทำผิดตามมาตรา ๒๓๗ วรรคหนึ่ง ก็มีฐานะเป็นกรรมการบริหารพรรคในขณะที่กระทำความผิดด้วย จึงเป็นกรณีที่ร้ายแรงกว่ากรณีบุคคลอื่นที่มีใช้หัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้กระทำ อันเป็นไปตามหลักกฎหมายที่ว่า เมื่อกฎหมายห้ามกระทำความชั่วร้ายใดไว้ สิ่งที่ชั่วร้ายมากกว่านั้น ย่อมถูกห้ามไปด้วย ซึ่งตรงกับสามัญสำนึกของสุจริตชนทั่วไป และตรงกับตรรกะที่ว่า “ยิ่งต้องเป็นเช่นนั้น” (the greater embraces the lesser. หรือ a fortiori logic) ข้ออ้างของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

ประเด็นที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า พรรคได้กำหนดมาตรการป้องกันมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ผู้ถูกร้อง กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบและประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนที่จะประกาศพระราชกฤษฎีกาเลือกตั้ง โดยจัดประชุมชี้แจงให้ผู้สมัครของพรรคทราบแล้วนั้น เห็นว่า การดำเนินการดังกล่าว แม้หากจะได้กระทำจริง ก็มิได้เป็นข้อยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายในกรณีที่กรรมการบริหารพรรคไปทำผิดเสียเอง เพราะในกรณีเช่นนั้น ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นได้ว่า มาตรการต่าง ๆ ที่จัดทำไปนั้น มิได้มีผลบังคับใช้แต่อย่างใด แม้ตามคำแถลงการณ์ของหัวหน้าพรรคการเมือง ผู้ถูกร้องจะเป็นเรื่องที่น่าเห็นใจอยู่มากก็ตาม แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการกระทำความผิดโดยผู้ที่เป็นกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องแล้ว ผู้ถูกร้องย่อมต้องรับผิดชอบตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

นายมนต์เกียรติ สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง เป็นผู้มิชอบบงการสำคัญในพรรคของผู้ถูกร้อง จึงเป็นผู้มีหน้าที่ต้องควบคุมและสอดส่องดูแลให้สมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนบริหารอยู่ กระทำการเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แต่กลับเป็นผู้มากระทำความผิดเสียเอง อันเป็นความผิดที่ร้ายแรงและเป็นภัยคุกคามต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตย

ของประเทศ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่จะต้องยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง เพื่อให้เป็นบรรทัดฐาน พฤติกรรมทางการเมืองที่ดีงาม และเพื่อให้เกิดผลในทางยับยั้งป้องปราม (deterrent effect) มิให้เกิด การกระทำผิดซ้ำขึ้นอีก

ประเด็นที่ ๓ หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องถูกเพิกถอน สิทธิเลือกตั้ง หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๗ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของ หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ ยุบพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการเน้นย้ำตรงกับมาตรา ๖๘ วรรคสี่ ที่บัญญัติไว้เช่นเดียวกัน บทบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบังคับตามกฎหมายว่า เมื่อศาลมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองแล้ว จะต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่มีการกระทำผิด เป็นเวลาห้าปี ซึ่งศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจตั้งเป็นอื่นได้ ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องและผู้เกี่ยวข้องที่อ้างว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง จะต้องเป็น กรณีที่หัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคแต่ละคนมีส่วนรู้เห็นหรือปล่อยปละละเลยฯ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๘ นั้น เห็นว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมืองในคดีนี้ เป็นการเพิกถอน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๖๘ วรรคสี่ มิใช่ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และไม่ว่ากรณีจะเป็นเช่นใดก็ตาม บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ก็มีอาลบล้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องและผู้เกี่ยวข้องในประเด็นนี้ทั้งหมดจึงฟังไม่ขึ้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง เนื่องจากนายมณฑิเตอร์ สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ ในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ประกอบมาตรา ๒๓๗ วรรคสอง และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคชาติไทยและ

กรรมการบริหารพรรคชาติไทย ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่กระทำความผิด เป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่
ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
มาตรา ๒๑๗ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๖๘ วรรคสี่

นายเจริญ ภัคดีชนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ