

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๕/๒๕๔๗

วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗

เรื่อง สมาชิกพรรคไทยรักไทย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่ามติพรรคไทยรักไทย มีลักษณะตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ

สรุปข้อเท็จจริง

๑. นายประยุทธ์ จันทपाल กับสมาชิกพรรคไทยรักไทย รวม ๕๕ คน (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติการดำเนินกิจการของพรรคไทยรักไทย มีลักษณะตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ ว่า การที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร ได้ประกาศให้มีการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร ระหว่างวันที่ ๕ - ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ โดยจัดให้มีการเลือกตั้ง ในวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๗ พร้อมกันทั่วประเทศ เป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖ และตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖ เนื่องจากตามกฎหมายเลือกตั้งดังกล่าวและตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติหลักการของการเลือกตั้ง มิให้ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง มีเพียงการสังกัดกลุ่มต่าง ๆ หรือสมัครในนามอิสระเท่านั้น เพราะรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๔ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว รัฐบาลต้องให้ความอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการปกครองตนเองโดยควบคุมดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้บังเกิด ความบริสุทธิ์ยุติธรรม

แต่ปรากฏว่า “พรรคไทยรักไทย” กลับแสดงเจตนารมณ์และแนวทางของพรรคต่อการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีมติสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีมติอนุญาตให้นายสถิรพร นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธรและคณะสามารถนำสัญลักษณ์และนโยบายพรรค ตลอดจนการใช้ชื่อ - สกุล และรูปถ่ายหรือรูปภาพของหัวหน้าพรรคไปเผยแพร่รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้

ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า เป็นมติที่แสดงเจตนารมณ์และแนวทางของพรรคไทยรักไทย ที่มาครอบงำการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มติที่ให้ดำเนินการดังกล่าวของพรรคไทยรักไทยไม่ชอบด้วยหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นเพราะมีเจตนารมณ์ที่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองท้องถิ่น การที่พรรคไทยรักไทยดำเนินการส่งและสนับสนุนให้ นายสถิรพร นาคสุข และคณะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธรและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร ในนามพรรคไทยรักไทย โดยใช้รูปภาพโฆษณาหาเสียงเป็นภาพคู่ประกอบด้วยรูปถ่ายหรือรูปภาพของ พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หัวหน้าพรรคไทยรักไทย พร้อมสัญลักษณ์พรรคไทยรักไทยขอสนับสนุน นายสถิรพร นาคสุข เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร และรูปถ่ายหรือรูปถ่ายของ นายสถิรพร นาคสุข อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าพรรคไทยรักไทยมีเจตนารมณ์ที่เกิดจากมติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ เนื่องจากการใช้ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอันเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นหัวหน้าพรรคไทยรักไทย และเป็นผู้นำรัฐบาลมาสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นยอมทำให้การเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างดังกล่าวเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมเนื่องจากถูกครอบงำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและพรรคการเมือง

๒. ในการขึ้นป้ายโฆษณาหาเสียงดังกล่าวนั้น พรรคไทยรักไทย โดยนายสถิรพร นาคสุข ได้ขึ้นป้ายโฆษณาหาเสียงติดเต็มไปทั่วเขตเลือกตั้งพื้นที่จังหวัดยโสธร นอกจากนี้ พรรคไทยรักไทยยังดำเนินการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค คือ นายธนฤทธิชัย คานเขต, นายวิฑูรย์ วงษ์ไกร นายแพทย์สุทธิชัย จันทรอารักษ์ และนายวิสันต์ เดชเสน ให้การสนับสนุน นายสถิรพร นาคสุข เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๔ คน ของพรรคไทยรักไทยดังกล่าว ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ เพราะใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งสมาชิก

สภาผู้แทนราษฎรของพรรคไทยรักไทยโดยการขึ้นป้ายดังกล่าวและโดยการนำผ้าห่มกันหนาว ลักษณะใยสังเคราะห์ที่ นายสตีพร นาคสุข ขณะดำรงตำแหน่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ยโสธร ได้ใช้งบประมาณจากภาษีอากรของประชาชนจำนวน ๖ ล้านบาทเศษ จัดซื้อผ้าห่มกันหนาว จำนวน ๔๒,๐๐๐ ผืน แจกจ่ายให้แก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่จังหวัดยโสธรในระหว่างที่ นายสตีพร นาคสุข และคณะ หาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธรและ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร เพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง โดยให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไทยรักไทย จำนวน ๔ คน ดังกล่าวดำเนินการแทนอันเป็นการกระทำที่ ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาและวินิจฉัยว่า การดำเนินการของพรรคไทยรักไทยที่แสดง เจตนาารมณ์และแนวทางของพรรคต่อการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีมติสนับสนุนผู้สมัคร รับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยมีมติอนุญาตให้ นายสตีพร นาคสุข ผู้สมัคร นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธรและคณะ สามารถนำสัญลักษณ์ และนโยบายพรรค ตลอดจน การใช้ชื่อ - สกุล และรูปภาพของหัวหน้าพรรคที่ระบุตำแหน่งนายกรัฐมนตรี “อันเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ” พร้อมลายมือชื่อไปเผยแพร่รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้ ถือว่าเป็นเจตนาารมณ์ที่เกิดจากมติของพรรคที่ขัด หรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ ส่วนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ได้ปฏิบัติหรือดำเนินการช่วยเหลือ การเลือกตั้งในนามพรรคไทยรักไทย เป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ เช่นกัน

๓. พรรคไทยรักไทย (ผู้ถูกร้อง) ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ว่า

(๑) นายประหยัด จันทพาล กับพวก (ผู้ร้อง) ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าการ ดำเนินการของพรรคไทยรักไทย โดยคณะผู้บริหารพรรค มีมติอนุญาตให้นายสตีพร นาคสุข ผู้สมัคร นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร นำสัญลักษณ์ นโยบายพรรค และรูปหัวหน้าพรรค ไปรณรงค์ หาเสียงเลือกตั้ง ถือว่าเป็นมติที่ขัดต่อกฎหมาย และเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่นายกรัฐมนตรี อันเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าไปครอบงำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม

ผู้ถูกร้องขอชี้แจงว่า คณะกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย ไม่เคยส่งผู้ใดสมัครรับเลือกตั้ง
ในนามพรรคไทยรักไทย ส่วนนายสตีเฟน นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร
พรรคเคยมีมติเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ว่า พรรคไทยรักไทย ขอยื่นยันเจตนารมณ์ในการ
ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้กรอบ
แห่งบทบัญญัติของกฎหมาย และหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น
และพรรคอนุญาตให้ผู้สมัครฯ นำสัญลักษณ์ และนโยบายพรรค รวมทั้งรูปหัวหน้าพรรค ผนัง
หาเสียงได้ แต่ทั้งนี้ให้ใช้ได้เท่าที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และไม่นำไปก่อให้เกิดความเสียหาย
ในประการใด ๆ

เมื่อพิจารณาจากมติของคณะผู้บริหารพรรค ทั้ง ๔ ข้อ ไม่ปรากฏว่ามีถ้อยคำใด ๆ ที่จะขัด
หรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗
มติของคณะผู้บริหารพรรคทั้ง ๔ ข้อ ระบุไว้ชัดเจนว่าจะส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การที่นายสตีเฟน นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดยโสธร นำสัญลักษณ์ นโยบายพรรค และรูปหัวหน้าพรรค ไปใช้ในการหาเสียง
โดยได้รับอนุญาตจากนายภูมิธรรม เวชยชัย รองเลขาธิการพรรค ตามที่คณะผู้บริหารพรรค มอบหมาย
ให้เป็นผู้มีอำนาจลงนามในหนังสือแทนเลขาธิการพรรค ซึ่งการอนุญาตให้ใช้สัญลักษณ์ นโยบายพรรค
และรูปหัวหน้าพรรคไปผนังหาเสียงมิได้หมายความว่าพรรคไทยรักไทย โดยพันตำรวจโท ทักษิณ
ชินวัตร ในฐานะหัวหน้าพรรคและนายกรัฐมนตรีใช้ตำแหน่งหน้าที่สนับสนุน เข้าแทรกแซง ครอบงำ
การเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร
ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิเสรีภาพในการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย หากการเลือกตั้งมีการ
กระทำผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาหรือผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริต
และเที่ยงธรรม ผู้สมัครในเขตเลือกตั้ง หรือประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้น ก็สามารถดำเนินการร้อง
คัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตามกฎหมาย

(๒) ผู้ร้องได้กล่าวอ้างกฎหมายการเลือกตั้งและรัฐธรรมนูญว่า การเลือกตั้งท้องถิ่น
ผู้สมัครไม่ต้องสังกัดพรรคการเมือง มีเพียงการสังกัดกลุ่มต่าง ๆ หรือสมัครในนามอิสระเท่านั้น

ผู้ถูกร้องขอคัดค้านว่าไม่มีกฎหมายการเลือกตั้งฉบับใด ระบุให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งการเลือกตั้งในท้องถิ่นต้องไม่สังกัดพรรคการเมือง ดังนั้น หากผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่นมีความประสงค์จะลงสมัครในนามพรรคการเมือง สามารถกระทำได้ ยกตัวอย่างเช่น การเลือกตั้งผู้ว่ากรุงเทพมหานคร ส่วนการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องสังกัดพรรคการเมือง ดังนั้น การที่นายสถิรพร นาคสุข นำสัญญาลักษณะ นโยบายพรรค และรูปหัวหน้าพรรค ดัดป้ายโฆษณาหาเสียง ไม่เป็นการผิดกฎหมายเลือกตั้งหรือรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีกฎหมายห้ามพรรคการเมืองเข้ายุ่งเกี่ยวหรือสนับสนุนการเลือกตั้งท้องถิ่นเช่นเดียวกัน

(๓) ผู้ร้องได้กล่าวหาว่า มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคไทยรักไทย จำนวน ๔ คน คือ นายรณฤทธิ์ชัย คานเขต, นายวิฑูรย์ วงษ์ไกร, นายแพทย์สุทธิชัย จันท์อารักษ์ และนายวิสันต์ เดชเสน ให้การสนับสนุนนายสถิรพร นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร โดยถ่ายภาพดัดป้ายโฆษณาหาเสียง ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะใช้ตำแหน่งหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ช่วยผู้สมัครหาเสียงโดยขึ้นป้ายโฆษณาหาเสียงทั่วประเทศเลือกตั้งที่จังหวัดยโสธร

ผู้ถูกร้องขอชี้แจงว่า พรรคไทยรักไทยไม่เคยมีมติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง ๔ คน ช่วยนายสถิรพร นาคสุข หาเสียง แม้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้ง ๔ คน จะสังกัดพรรคไทยรักไทย ก็มิได้กระทำในนามพรรค เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้ง ๔ คน มีสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองการดัดป้ายโฆษณาหาเสียง ถือว่าเป็นกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งมติการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งครั้งที่ ๕๑/๔๖ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ ถือว่าไม่ฝ่าฝืนลักษณะต้องห้ามกฎหมายเพราะมิได้อาศัยตำแหน่งหน้าที่เข้ามามีส่วนช่วยเหลือในการหาเสียง ไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗

(๔) นอกจากนี้ ผู้ร้องยังได้กล่าวหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง ๔ คน ว่า ได้นำผ้าห่มกันหนาว เป็นงบประมาณภาษีอากรของประชาชน จำนวน ๔๒,๐๐๐ ผืน เป็นเงินจำนวน ๖ ล้านบาทเศษ แจกจ่ายให้แก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่จังหวัดยโสธร เพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องขอชี้แจงว่า พฤติการณ์ตามข้อกล่าวหาของผู้ร้อง ย่อมเข้าข่ายเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมีโทษทางการเมืองและอาญา หากผู้ร้องมีพยานหลักฐานเพียงพอ ก็ชอบที่จะใช้สิทธิตามกฎหมายร้องเรียนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินคดีกับบุคคลที่ได้กระทำความผิด มิใช่ นำเอา การกระทำดังกล่าวมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้วินิจฉัยว่าเป็นการละเมิดต่อรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลตามที่ได้อ้าง ขอสถาธรรมนูญได้โปรดพิจารณาวินิจฉัยยกคำร้องของผู้ร้อง

๔. ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๗ นายคาวี พันพระ กับพวก รวม ๓๓ คน ได้ยื่นคำร้องขอเป็นผู้ร้องร่วมกับนายประหยัด จันทพาล กับพวก ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องของสมาชิกพรรคไทยรักไทย จำนวน ๓๓ คน โดยถือเป็นผู้ร้องร่วมกับผู้ร้อง ในคดีเรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๔๗ เป็นคำร้องเดียวกัน

๕. พรรคไทยรักไทย (ผู้ถูกร้อง) ได้ยื่นคำร้องขอชี้แจงข้อเท็จจริง ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๗ และคำร้องขอชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๗ ว่า พรรคไทยรักไทย มิได้มีมติส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และมีได้มีมติสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ส่วนนายสตีพร นาคสุข ผู้สมัครรับเลือกตั้ง นายกองจัดการบริหารส่วนจังหวัดยโสธรนั้น พรรคไทยรักไทยก็ได้มีมติสนับสนุนหรือส่งสมัคร ในนามพรรคไทยรักไทยแต่อย่างใดทั้งสิ้น โดยพรรคไทยรักไทยได้มีมติของคณะผู้บริหารพรรค เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ยืนยันเจตนารมณ์และแนวทางของพรรค ต่อการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พรรคอนุญาตให้ผู้สมัครที่เป็นสมาชิกพรรคมีสิทธิใช้สัญลักษณ์หรือนโยบายของพรรค ไปเผยแพร่หรือใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้ เท่าที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และข้อบังคับพรรค พรรคไม่เคยไปครอบงำหรือสนับสนุนผู้ใดในการเลือกตั้งท้องถิ่น

ดังนั้น จึงถือได้ว่ามติของคณะผู้บริหารพรรคดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๘

๖. นายประหยัด จันทพาล กับพวก (ผู้ร้อง) ได้ยื่นคำแถลง ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ ว่า ผู้ร้องได้รับสำเนาคำชี้แจงของพรรคไทยรักไทยแล้ว เห็นว่า คำชี้แจงของพรรคไทยรักไทยขัดแย้งกันเอง โดยครั้งแรกชี้แจงว่า “พรรคไทยรักไทยไม่เคยมีมติส่งผู้ใดสมัครรับเลือกตั้งลงในนามพรรค”

แต่ถึงอย่างไรก็ตามประการต่อมากลับได้ชี้แจงว่า ส่วนนายสตีเฟน นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร พรรคเคยมิมติเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ อนุญาตให้ นายสตีเฟน นาคสุข นำสัญลักษณ์และนโยบายพรรค รวมทั้งรูปหัวหน้าพรรค รูปถ่ายหรือรูปภาพ ชื่อ - สกุล ของหัวหน้าพรรค จึงถือว่าคำชี้แจงดังกล่าวขัดแย้งกันปราศจากเหตุผลน่าเชื่อถือ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ หากปฏิเสธทั้งหมด ก็เป็นห่วงสมาชิกพรรคในการสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร

ผู้ร้อง เห็นว่า การเลือกตั้งไม่ว่าระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ สิ่งสำคัญสิ่งแรกคือการจงใจในรูปถ่ายหรือรูปภาพหรือรูปถ่ายของผู้สมัคร เพราะนำไปสู่การนิยมนับถือของประชาชน ยิ่งไปกว่านั้น หากปรากฏรูปถ่ายหรือรูปถ่ายของหัวหน้าพรรคการเมืองต่าง ๆ คู่กับผู้สมัครใดแล้ว ย่อมเป็นที่เข้าใจของประชาชนว่าพรรคมีมติส่งผู้สมัครลงในนามพรรค โดยผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งมิได้ตรวจสอบความถูกต้องอย่างใด โดยเฉพาะรูปแบบการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อ ประชาชนย่อมเข้าใจได้ว่า หัวหน้าพรรคนั้น ๆ เป็นหัวหน้าทีมของผู้สมัคร ยิ่งไปกว่านั้น หากมีการใช้ตำแหน่งหัวหน้าพรรคหรือตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้นำรัฐบาลมาเขียนข้อความประกบคู่ว่า ได้สนับสนุนผู้สมัครในระดับท้องถิ่นแล้ว ย่อมทำให้กระทบกระเทือนสิทธิต่าง ๆ ของผู้อื่นที่ไม่มีโอกาสเช่นนั้น การเมืองในระดับชาติย่อมครอบงำการเมืองท้องถิ่น

ข้อกฎหมาย

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔๗ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการร่วมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่าผิดหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและ

การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป”

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๘ “ในกรณีที่สมาชิกซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการบริหารพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าห้าสิบคนเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าว ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับดังกล่าวนั้นเป็นอันยกเลิกไป”

ประเด็นการวินิจฉัย

มติพรรคไทยรักไทย ที่อนุญาตให้นำสัญลักษณ์และนโยบายพรรค ไปเผยแพร่รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เป็นมติที่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม หรือไม่

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม ได้บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะ และการปฏิบัติหน้าที่

ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัย”

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสามดังกล่าว กรณีที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาล รัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น มีอยู่ ๒ กรณี คือ

๑. กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของ พรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง เห็นว่า มติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อ สถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ

๒. กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของ พรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง ตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง เห็นว่า มติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข

ตามคำร้องของผู้ร้อง ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๗ นั้น ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัย ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม รวม ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง มติของพรรคไทยรักไทย ที่อนุญาตให้นำสัญญาลักษณะและนโยบายพรรค ไปเผยแพร่รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เป็นมติที่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม หรือไม่

ประเด็นที่สอง การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้ปฏิบัติหรือดำเนินการ ช่วยเหลือการเลือกตั้งในนามพรรคไทยรักไทย เป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ประเด็นตามคำร้องของผู้ร้องที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม นั้น คือประเด็นที่หนึ่ง สำหรับประเด็นที่สอง ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ เพราะการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม นั้นมิได้เฉพาะกรณีขอให้วินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับ

ในเรื่องใจของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขอให้วินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับในเรื่องใจของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ดังนั้น จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ มติพรรคไทยรักไทยที่อนุญาตให้นำสัญลักษณ์และนโยบายพรรค ไปเผยแพร่รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เป็นมติที่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม หรือไม่

ตามคำร้อง ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น ได้มีการบัญญัติหลักการของการเลือกตั้ง มิให้ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง มีเพียงการสังกัดกลุ่มต่าง ๆ หรือสมัครในนามอิสระเท่านั้น เพื่อต้องการให้ความอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปกครองตนเอง โดยควบคุมดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้บังเกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรม แต่ปรากฏว่า พรรคไทยรักไทยกลับแสดงเจตนาและแนวทางของพรรคต่อการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีมติอนุญาตให้นำสัญลักษณ์ และนโยบายพรรคไปเผยแพร่รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้ เป็นมติที่แสดงเจตนาและแนวทางที่มาครอบงำการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มติดังกล่าวจึงขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

พิจารณาแล้วเห็นว่า การเลือกตั้งระดับท้องถิ่นนั้น กฎหมายมิได้มีการบัญญัติให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง วัตถุประสงค์ก็เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นสามารถเข้ามาแข่งขันกันได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ดังนั้น ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งจะลงสมัครในนามสังกัดพรรคหรือไม่ก็ได้ และการที่ผู้สมัครลงสมัครในนามสังกัดพรรค และพรรคที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นเข้ามาสนับสนุน ไม่ถือว่าเป็นการแทรกแซงการเลือกตั้ง ไม่กระทบถึงความเป็นอิสระของท้องถิ่น เพราะความอิสระในท้องถิ่นนั้น หมายถึง คนในท้องถิ่นสามารถเลือกผู้แทนเข้ามาเป็นผู้บริหารได้ และการที่พรรคไทยรักไทยมีมติอนุญาตให้นายสตีเฟน นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธรและคณะ สามารถนำสัญลักษณ์และนโยบายพรรค ฯ ไปเผยแพร่รณรงค์

หาเสียงเลือกตั้งได้นั้น มิได้ทำให้การเลือกตั้งองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นถูกรอรับจากพรรคการเมือง ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างแต่อย่างใด

ดังนั้น จึงวินิจฉัยว่า มติพรรคไทยรักไทยที่อนุญาตให้นำสัญลักษณ์และนโยบายพรรค ไปเผยแพร่รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เป็นมติที่ไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสาม

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ