

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗ - ๙/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๔๒/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๔๖/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๖๓/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

๑) มีเหตุยกพรรคพลังแผ่นดินไทย (พรรคอาสาสมัคร) ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ เนื่องจากไม่ดำเนินการตามมาตรา ๘๒ และมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือไม่ และ

๒) มีเหตุที่จะสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้อง ห้ามจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ ได้หรือไม่ และมีเหตุที่จะสั่งให้หัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่มีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำความผิดแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำความผิดถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๘ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุยกพรรคพลังแผ่นดินไทย (พรรคอาสาสมัคร) ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ เนื่องจากไม่ดำเนินการตามมาตรา ๘๒ และมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พรรคผู้ถูกร้องได้รับจัดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕

บัญญัติให้พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ พรรคผู้ถูกร้อง จึงมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามมาตรา ๘๒ ที่บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่ บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และส่วนที่ ๕ การใช้จ่ายของพรรคการเมือง และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป และให้นำความในมาตรา ๔๒ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม” และจัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใด ยังไม่ได้รายงาน ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น”

ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ พรรคผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ของพรรคให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทราบภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า พรรคผู้ถูกร้องได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้อง ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ แต่ผู้ร้องตรวจสอบพบว่า เอกสารและหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงินดังกล่าว ไม่ครบถ้วน ผู้ร้องจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แจ้งให้พรรคผู้ถูกร้องชี้แจงพร้อมให้จัดส่งเอกสาร และหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงินเพิ่มเติม หรือคืนเงินภายในเวลาที่ผู้ร้องกำหนด แต่เมื่อครบกำหนด พรรคผู้ถูกร้องก็ยังไม่ได้ชี้แจงเหตุผลและไม่จัดส่งเอกสารและหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเพิ่มเติม ให้ครบถ้วนตามที่ให้ดำเนินการ

นอกจากนี้ ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ร้องก็ได้มีหนังสือแจ้งให้พรรคผู้ถูกร้องจัดทำรายงาน การใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๕ แต่เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด พรรคผู้ถูกร้องก็ไม่ได้จัดส่งรายงาน

การใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ร้องจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แจ้งให้พรรคผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ภายในเวลาที่ผู้ร้องกำหนด แต่เมื่อครบกำหนด ผู้ร้องก็ยังไม่ได้รับรายงานการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จากพรรคผู้ถูกร้อง แต่อย่างไร

ในส่วนการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน” ผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งให้พรรคผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อผู้ร้องภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๕ แต่เมื่อครบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด พรรคผู้ถูกร้องก็ไม่ได้จัดส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้กับผู้ร้อง แม้ผู้ร้องจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แจ้งให้พรรคผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ภายในเวลาที่ผู้ร้องกำหนดอีก แต่พรรคผู้ถูกร้องก็ไม่ได้รายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้กับผู้ร้องแต่อย่างใด เช่นกัน

กรณีที่พรรคผู้ถูกร้องได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และยื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี โดยกล่าวอ้างว่าพรรคไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งให้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือหนังสือแจ้งให้พรรคผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จากผู้ร้อง ซึ่งหากได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าวพรรคผู้ถูกร้องก็ต้องดำเนินการจัดทำอย่างแน่นอน สำหรับรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ นั้น พรรคผู้ถูกร้องได้จัดส่งให้ผู้ร้องครบถ้วนแล้ว ในส่วนเอกสารใดที่ไม่ได้จัดส่งเป็นเพราะเอกสารดังกล่าวได้สูญหายระหว่างการซ่อมแซมที่ทำการพรรค หรือระหว่างการขนย้ายเอกสารไปยังที่ทำการพรรคผู้ถูกร้องแห่งใหม่ เห็นว่า เมื่อกฎหมายกำหนดให้พรรคผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องดำเนินการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ และในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และแจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด แต่พรรคผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี

พ.ศ. ๒๕๕๓ ไม่ครบถ้วน และไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง อีกทั้งไม่ได้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในระยะเวลาตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ กำหนด และพรรคผู้ถูกร้องก็ไม่ได้จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อผู้ร้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดอีกเช่นกัน กรณีจึงถือได้ว่า เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาให้รายงานแล้วยังมีได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ซึ่งมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมืองแต่พรรคการเมืองนั้น ยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตาม มาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” ดังนั้น เมื่อความปรากฏต่อผู้ร้องว่า พรรคผู้ถูกร้องมีเหตุตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง และผู้ร้องโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อผู้ร้อง เมื่อได้พิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคผู้ถูกร้องจริง กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง มีเหตุที่จะสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้อง ห้ามจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วม ในการจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ ได้หรือไม่ และมีเหตุที่จะสั่งให้หัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่มีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๙๘ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ บัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ หรือต้องยุบตามมาตรา ๙๔ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหาร ของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง

หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป” บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งมีได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อมีเหตุให้พรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องยุบไปด้วยเหตุที่ฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๒ แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบ ดังนั้น ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรค ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและกรรมการบริหารพรรคอาสาสมัครภูมิ ฉบับลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคอาสาสมัครภูมิ ฉบับลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ จึงถูกตัดสิทธิมิให้จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคหรือเป็นกรรมการบริหารพรรค หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ตามมาตรา ๘๗

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๘ ยังได้บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ หรือเหตุตามมาตรา ๘๔ และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำความผิดแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำความผิด ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิให้คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า พรรคผู้ถูกร้องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ไม่ครบถ้วน และไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง กรณีจึงถือได้ว่า หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและกรรมการบริหารพรรคอาสาสมัครภูมิ ฉบับลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคอาสาสมัครภูมิ ฉบับลงวันที่

๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคของพรรคผู้ถูกร้องในช่วงที่ได้กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาห้าปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๘๘

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๒ และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๗ และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๘

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ