

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖ - ๗/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๓๓/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๔๕/๒๕๕๖

วันที่ ๒๓ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสั่งยุบพรรคการเมือง ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๘๒ และมาตรา ๔๒ พรรคสองหรือไม่

ประเด็นที่สอง หากพรรคการเมือง ผู้ถูกร้อง ถูกยุบ หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะต้องถูกตัดสิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ และถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ หรือไม่

ความเห็น

ศาลมีคำสั่งให้รวมการพิจารณาคดีเรื่องพิจารณาที่ ๓๓/๒๕๕๖ และเรื่องพิจารณาที่ ๔๕/๒๕๕๖ ทั้งสองคำร้องเข้าด้วยกัน โดยให้เรียกนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า ผู้ร้อง และให้เรียกพรรคการเมืองว่า ผู้ถูกร้อง

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสั่งยุบพรรคการเมือง ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๘๒ และมาตรา ๔๒ พรรคสองหรือไม่

กรณีตามมาตรา ๘๒ คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๓๓/๒๕๕๖) ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ผู้ร้องได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ผู้ร้องได้ขอรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนตามโครงการและแผนงานจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๙ โครงการ วงเงิน ๗๖๖,๗๑๐ บาท แต่ผู้ถูกร้องขอรับเงินสนับสนุนเพียง ๕๕๘,๓๖๔ บาท โดยผู้ถูกร้องได้เบิกจ่ายเงินไปทั้งจำนวนแล้ว เมื่อสิ้นสุด

ระยะเวลาที่พรรคผู้ถูกร้องต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ บัญญัติ ผู้ถูกร้องไม่ได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ผู้ร้องจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แจ้งให้ผู้ถูกร้องจัดทำแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพร้อมหลักฐานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เมื่อครบระยะเวลาที่ผู้ร้องกำหนด คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมิได้รับรายงานและเอกสารหลักฐานประกอบ การใช้จ่ายเงินจากผู้ถูกร้องแต่อย่างใด

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ บัญญัติให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๔ การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ และส่วนที่ ๕ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมือง และจะต้องจัดทำ รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อ คณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป และให้นำความในมาตรา ๔๒ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๘๒ ผู้ร้องสั่งให้ ผู้ถูกร้องจัดทำรายงานพร้อมเอกสารหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงินสนับสนุนและยื่นต่อคณะกรรมการ การเลือกตั้ง ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้จัดส่งรายงานพร้อมเอกสารหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงินภายใน ระยะเวลาที่ผู้ร้องกำหนดตามมาตรา ๘๒ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง ในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแสดงข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องไม่อาจรายงานได้ จึงถือว่าผู้ถูกร้อง ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ การกระทำของผู้ถูกร้องที่ไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองตามที่ผู้ร้องสั่ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง เป็นการกระทำที่ไม่ปรากฏข้อขัดข้องที่จะเป็นเหตุให้ไม่อาจรายงานได้ตามกำหนด หรือหากมีเหตุขัดข้อง เกิดขึ้น พรรคผู้ถูกร้องได้แก้ไขหรือได้แจ้งเหตุขัดข้องแก่ผู้ร้องเพื่อที่จะดำเนินการให้ถูกต้องตามบทบัญญัติ ของกฎหมาย จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีเหตุผลอันสมควร กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๘๒

กรณีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๔๕/๒๕๕๖) ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ร้องไม่ได้รับรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งผู้ถูกร้องต้องแจ้งต่อผู้ร้องทราบภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติ ผู้ร้องอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แจ้งให้ผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและกระทำโดยที่ประชุมใหญ่พรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) และแจ้งต่อผู้ร้องภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่ผู้ร้องกำหนด ผู้ร้องไม่ได้รับรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่อย่างใด

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน และวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่ได้รายงาน ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงาน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการ เพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้รับรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ต่อผู้ร้องภายในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา ผู้ร้องสั่งให้ผู้ถูกร้องรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและกระทำโดยที่ประชุมใหญ่พรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) ภายในระยะเวลาที่ผู้ร้องกำหนด เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการรายงาน ในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา แสดงข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องไม่อาจรายงานได้ จึงถือว่าผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ การกระทำของผู้ถูกร้องที่ไม่รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องนำไปประกาศให้สาธารณชนทราบ

อันจะทำให้ประชาชนทั่วไปได้ตรวจสอบผลงานที่ผ่านมาของพรรคการเมืองตามที่ผู้ร้องสั่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง เป็นการกระทำที่ไม่ปรากฏข้อขัดข้องที่จะเป็นเหตุให้ไม่อาจรายงานได้ตามกำหนด หรือหากมีเหตุขัดข้องเกิดขึ้น พรรคผู้ถูกร้องได้แก้ไขหรือได้แจ้งเหตุขัดข้องแก่ผู้ร้องเพื่อที่จะดำเนินการให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีเหตุผลอันสมควร กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง หากพรรคการเมือง ผู้ถูกร้อง ถูกยุบ หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะต้องถูกตัดสิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ และถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ หรือไม่

ปัญหาต้องวินิจฉัยที่ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะต้องถูกตัดสิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ หรือไม่ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ บัญญัติว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองใดต้องถูกยุบไปเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติกำหนดผลของการฝ่าฝืนการกระทำที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถใช้ดุลพินิจสิ่งเป็นอย่างอื่น ดังนั้น เมื่อพรรคผู้ถูกร้องต้องถูกยุบไป เพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๒ แล้ว ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้อง จึงต้องถูกตัดสิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยที่ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ หรือไม่ โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๘ บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ หรือเหตุตามมาตรา ๙๔ และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย

หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปี นับแต่วันที่มิได้คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง เห็นว่า พรรคการเมืองมีหน้าที่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้เป็นไปตามมาตรา ๘๒ หน้าที่ดังกล่าวกระทำโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญกฎหมาย ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง คดีนี้ผู้ถูกร้องไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เมื่อหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคซึ่งเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือแสดงพยานหลักฐานหักล้างคำร้องของผู้ร้องเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง กรณีจึงปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง มีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลยหรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยั้ง หรือแก้ไขการกระทำเกี่ยวกับการไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องดังกล่าวให้เป็นไปตามมาตรา ๘๒ ดังนั้น หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจึงต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิได้คำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๘๘

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๓ ประกอบมาตรา ๘๒ และมาตรา ๔๒ วรรคสอง และให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้อง จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๘๗ และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิได้คำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๘๘

นายชัช ชลวร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ