

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายบุรีรักษ์ มาประณีต ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๘

เรื่องพิจารณาที่ ๑/๒๕๕๘

วันที่ ๒๔ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๘

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุยกพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ เนื่องจากไม่ดำเนินการตามมาตรา ๘๒ หรือไม่

ประเด็นที่สอง ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้อง จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ หรือไม่ และหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่มีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำได้แล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำได้แล้วจะต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๘ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุยกพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ เนื่องจากไม่ดำเนินการตามมาตรา ๘๒ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และส่วนที่ ๕ การใช้จ่ายของพรรคการเมือง และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป และให้นำความในมาตรา ๘๒ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ส่วนมาตรา ๔๒ บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน

เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่ได้รายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น”

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ฟังยุติได้ว่า ผู้ถูกร้องได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยได้เบิกจ่ายเงินสนับสนุนฯ รวม ๔ งวด เป็นเงินจำนวน ๗๒๘,๐๐๐ บาท (เจ็ดแสนสองหมื่นแปดพันบาทถ้วน) เพื่อดำเนินกิจกรรมตามโครงการและแผนงานเมื่อใกล้ถึงกำหนดระยะเวลาที่ต้องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนฯ ผู้ร้องได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๗ และผู้ถูกร้องได้ส่งแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนภายในระยะเวลาที่ผู้ร้องกำหนด แต่เมื่อผู้ร้องตรวจสอบรายงานการใช้จ่ายเงินดังกล่าว ปรากฏว่าผู้ถูกร้องมิได้ส่งเอกสาร และหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนฯ แต่อย่างไร ผู้ร้องจึงมีหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ ลต (ทบพ.) ๐๔๐๒/๕๙๙๐ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ถูกร้องจัดส่งเอกสารหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือแจ้งจากผู้ร้อง ซึ่งผู้ถูกร้องได้รับหนังสือแจ้งเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ เมื่อครบกำหนด ๓๐ วัน ในวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกร้องมิได้จัดส่งเอกสารหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๖ หรือชี้แจงเหตุผลภายในกำหนด ผู้ร้องโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ และผู้ร้องขอให้มีคำสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง

จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๙๗ และขอให้มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๙๘

ผู้ถูกร้องต่อสู้ว่า เอกสารค่าใช้จ่ายต้องได้รับการรับรองจากที่ประชุมใหญ่ ซึ่งผู้ถูกร้องได้เรียกประชุมใหญ่สามัญประจำปีในวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๗ โดยระยะเวลาครบกำหนดส่งเอกสารให้ผู้ร้อง คือวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ แต่ในช่วงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งอยู่ในระยะเวลาที่ผู้ร้องกำหนดให้ส่งเอกสารหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองนั้น ได้เกิดวิกฤติทางการเมืองและมีการรัฐประหาร จึงไม่สามารถดำเนินการจัดส่งเอกสารหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองได้ และผู้ถูกร้องไม่เข้าใจสถานการณ์ของพรรคการเมืองว่ายังสามารถดำเนินกิจการในระหว่างประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ห้ามได้หรือไม่ จึงเป็นเหตุขัดข้องและความจำเป็นในการจัดส่งเอกสารดังกล่าว แต่หลังจากมีประกาศ คสช. ฉบับที่ ๕๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ ข้อ ๒ ประกาศให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมีผลบังคับใช้ต่อไป ผู้ถูกร้องจึงได้จัดส่งเอกสารประกอบการใช้จ่ายเงินให้ผู้ร้อง ตามหนังสือที่ ดท ๐๒ (๒๕๕๙)/๐๒๒ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังจากที่ผู้ร้องกำหนด

พิเคราะห์เอกสารที่ผู้ถูกร้องอ้างแล้ว ปรากฏว่าเป็นเพียงคู่มือบัญชีขอส่งรายงานการเงินพร้อมเอกสารประกอบงบการเงินตามมาตรา ๔๗ หาใช่เอกสารหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามมาตรา ๘๒ คดีจึงรับฟังได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่า ผู้ถูกร้องไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร กรณีต้องด้วยมาตรา ๙๓ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมืองแต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าว เกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่ง ยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา” จึงมีเหตุสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ บัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืน มาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ หรือต้องยุบตามมาตรา ๙๔ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่ง กรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป”

มาตรา ๙๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดเพราะเหตุ อันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ หรือเหตุตามมาตรา ๙๔ และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำได้แล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำได้แล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญ สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิได้สั่งให้ยุบพรรคการเมือง”

เห็นว่า เมื่อมีการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ ประกอบกับมาตรา ๔๒ วรรคสองแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องสั่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๗ คือ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการ บริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการ บริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องถูกยุบไป อีกทั้งมาตรา ๙๘ ก็บัญญัติให้ หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำได้แล้วมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขการกระทำได้แล้วจะต้องถูกเพิกถอน สิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปี

นับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ซึ่งการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน ให้เป็นไปโดยถูกต้องตามความจริงตามมาตรา ๘๒ นั้น จะต้องจัดทำโดยหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง ในการดำเนินกิจการของพรรค เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าพรรคผู้ถูกร้องไม่ได้จัดส่งเอกสารหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อันเป็นการกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ กรณีจึงถือได้ว่าหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคดำรงไทย ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๗ คน และเรื่อง ตอรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคดำรงไทย ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ จำนวน ๑๐ คน ซึ่งเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงระยะเวลาที่พรรคผู้ถูกร้องได้รับและใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๖ มีส่วนร่วม รู้เห็นหรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ ดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว จึงจะต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๘

ด้วยเหตุดังที่ได้วินิจฉัยข้างต้นจึงมีความเห็นว่า ให้ยุบพรรคดำรงไทย ผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘๒ กับตัดสิทธิหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องในการที่จะจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่อีกไม่ได้ และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ และมาตรา ๙๘

นายรัฐรักษ์ มาประณีต

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ