

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน  
ของ นายเจริญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๕๓

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๓

วันที่ ๙ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๓

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ คดีนี้เป็นการร้องขอตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ ด้วย หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ กระบวนการยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๕ หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ เป็นกรณีที่ยกการสูงสุด ผู้ร้อง อ้างว่า ผู้ถูกร้องรับบริจาคเงินจากบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) ผ่านบริษัท เมชโซอะ บิซิเนส แอนด์ ครีเอชั่น จำกัด โดยทำสัญญาว่าจ้างทำสื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์ เป็นนิติกรรมอำพราง เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานการรับบริจาคเงินตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๔ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๖ โดยยกการสูงสุดเป็นผู้ยื่นคำร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๕ โดยอ้างเหตุตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ มาด้วย

ศาลมีคำสั่งให้นำสำนวนคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๓ เข้ามาประกอบการพิจารณาในคดีนี้ เนื่องจากข้อเท็จจริงในคดีดังกล่าว เป็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับคดีนี้ โดยเริ่มดำเนินการมาพร้อมกัน อยู่ในเอกสารชุดเดียวกัน การแจ้งเรื่องให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการขอยุบพรรคผู้ถูกร้องของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และของนายเกียรติอุดม เมนะสวัสดิ์ ก็แจ้งเรื่องทั้งสองคดีมาพร้อมกัน ขั้นตอนการดำเนินการสืบสวนสอบสวนได้กระทำไปพร้อมกัน ฉะนั้น ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ จึงต้องนำข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสำนวนคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๓ มาใช้ประกอบ

การพิจารณาคดีนี้ด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำร้องและพยานเอกสารท้ายคำร้อง ประกอบกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๓ แล้ว เห็นควรวินิจฉัยในประเด็นข้อกฎหมายก่อน ซึ่งคดีนี้มีประเด็นข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณารวม ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑ คดีนี้เป็นการร้องขอตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ ด้วย หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๖๘ เป็นกรณีที่ให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งให้เลิกการกระทำอันเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่คำร้องคดีนี้มีได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคผู้ถูกร้องเลิกกระทำการใด จึงมิใช่การร้องขอตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ แต่อย่างใด คงเป็นคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๕ เท่านั้น

ประเด็นที่ ๒ กระบวนการยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๕ หรือไม่

ประเด็นนี้ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๓ ได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้แล้วว่า ในส่วนของกฎหมายสารบัญญัติ ได้แก่บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกร้องอันเป็นเหตุที่จะให้ยุบพรรคการเมืองในคดีนี้จะต้องใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะเกิดเหตุเป็นหลักในการพิจารณาวินิจฉัย แต่ในส่วนที่เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ คือบทบัญญัติที่เกี่ยวกับกระบวนการสืบสวนสอบสวนและการยื่นคำร้อง จะต้องใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะที่มีการดำเนินการดังกล่าว

ในส่วนของกฎหมายวิธีสบัญญัติที่จะใช้บังคับกับคดีนี้ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนหรือเมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๔ ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเลือกตั้งแจ้งต่ออัยการสูงสุด พร้อมด้วยหลักฐาน...” จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว เมื่อนำมาใช้กับคดีนี้ย่อมมีความหมายว่า เมื่อปรากฏเหตุว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอันเป็นเหตุให้พรรคการเมืองนั้น

ต้องถูกยุบตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องตรวจสอบและทำความเข้าใจก่อนว่า มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองนั้น เมื่อมีความเห็นแล้ว จึงจะขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อแจ้งเรื่องต่ออัยการสูงสุด ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น

อำนาจในการที่จะพิจารณาในเบื้องต้นว่า พรรคการเมืองใดกระทำการอันเป็นเหตุให้ต้องถูกยุบพรรคหรือไม่ นั้น เป็นอำนาจเฉพาะตัวของนายทะเบียนพรรคการเมือง หากนายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่า พรรคการเมืองใดกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอันเป็นเหตุให้ต้องถูกยุบพรรคแล้ว ย่อมเป็นหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อแจ้งอัยการสูงสุด ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคการเมืองนั้นต่อไป การที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน ก็เพื่อให้การดำเนินการในเรื่องสำคัญเช่นนี้ เป็นไปด้วยความรอบคอบ แต่หากนายทะเบียนพรรคการเมืองมีความเห็นว่า ไม่มีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองใดได้

การตัดสินใจเบื้องต้น เป็นอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะต้องพิจารณาตรวจสอบและมีความเห็นก่อนว่า มีเหตุที่จะยุบพรรคการเมืองหรือไม่ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่แยกต่างหากจากนายทะเบียนพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดไปโดยปราศจากความเห็นเบื้องต้นของนายทะเบียนพรรคการเมือง คงมีอำนาจเพียงให้ความเห็นชอบหลังจากที่นายทะเบียนพรรคการเมืองมีความเห็นให้ยุบพรรคการเมือง แล้วเสนอเพื่อขอความเห็นชอบเท่านั้น

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการเพื่อยื่นคำร้องในคดีนี้ ปรากฏจากคำร้องพร้อมเอกสารประกอบคำร้อง และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๓ ดังนี้

เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๒ กรมสอบสวนคดีพิเศษและนายเกียรติอุดม เมนะสวัสดิ์ ได้แจ้งนายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ตรวจสอบว่า ผู้ถูกร้องกระทำการอันฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ รวม ๒ กรณี คือ (๑) กรณีที่บริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) จ่ายเงินค่าจ้างทำสื่อโฆษณาให้กับบริษัท เมชโซอะ บีซิเนส แอนด์ ครีเอชั่น จำกัด เป็นการอำพรางการบริจาคเงินของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) ให้กับผู้ถูกร้อง และ (๒) การใช้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องไม่เป็นไปตามกฎหมายและรายงานการใช้เงินไม่ตรงตาม

ความเป็นจริง หลังจากได้รับแจ้งแล้ว ได้มีการนำเรื่องเข้าที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๒ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนเรื่องดังกล่าว เพื่อรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ โดยมีนายอิศระ หลิมศิริวงษ์ เป็นประธาน

คณะกรรมการสืบสวนสอบสวน ทำการสอบสวนและตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่าผู้ถูกร้องมิได้กระทำความผิดทั้งสองประเด็น โดยคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนมีความเห็นด้วยเสียงข้างมากในประเด็นที่หนึ่งซึ่งเป็นมูลคดีนี้ และได้รายงานผลการสืบสวนสอบสวนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ โดยยืนยันความเห็นเดิมตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสอบถามถึงสามครั้ง

ต่อมาได้มีการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาเรื่องนี้เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่ประชุมมีมติด้วยเสียงข้างมาก ให้ส่งเรื่องให้นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาตามมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยนายอภิชาติ สุจริตานนท์ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง เห็นว่า ข้อเท็จจริงยังฟังไม่ได้ว่า บริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) บริจาคเงินให้กับพรรคประชาธิปัตย์ตามที่กล่าวหา โดยข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การจ่ายเงินให้บริษัท เมชโซอะ บิซิเนส แอนด์ ครีเอชั่น จำกัด ตามที่กล่าวว่าเป็นเงินบริจาคนั้น เป็นการจ่ายตามโครงการจัดส่งเสริมกิจกรรมการตลาดเพื่อประชาสัมพันธ์บริษัทและผลิตภัณฑ์ของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) ตามสัญญาว่าจ้างระหว่างบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) กับบริษัท เมชโซอะ บิซิเนส แอนด์ ครีเอชั่น จำกัด ตามรายงานโครงการ ๑๐ โครงการ รวม ๑๐ สัญญา โดยมีเอกสารหลักฐานทางบัญชีของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) แสดงหลักฐานการทำงานตามสัญญาจ้างประกอบการเบิกจ่ายเงิน การจ่ายดังกล่าวจึงไม่ใช่เงินที่บริจาคให้แก่พรรคประชาธิปัตย์ตามที่ถูกกล่าวหา ให้ยกคำร้องคัดค้าน ปราบกฏตามเอกสารหมายเลข ร ๒๒๗ ในสำนวนคดีตามคำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๓

หลังจากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติดังกล่าวแล้ว นายอภิชาติ สุจริตานนท์ ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเสียงข้างมาก โดยมีหม่อมหลวงประทีป จุรูญโรจน์ เป็นประธานกรรมการ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ ประธานคณะกรรมการตรวจสอบฯ ได้สรุปข้อเท็จจริงพร้อมความเห็นเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองให้พิจารณา ในวันเดียวกันนั้น นายอภิชาติ สุจริตานนท์ ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้บันทึกความเห็นไว้ท้ายหนังสือแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการ

ตรวจสอบว่า “พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามที่คณะทำงานของนายทะเบียนฯ รวบรวมเพิ่มเติม จากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เคยแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนรวบรวมไว้ในเบื้องต้น อาจมีการกระทำตามมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเป็น เรื่องสำคัญ อันควรสู่การพิจารณาที่มีมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงให้เสนอเรื่องนี้ให้คณะกรรมการ การเลือกตั้งพิจารณาด่วน โดยผ่านประธานกรรมการการเลือกตั้ง” และเมื่อพิจารณาประกอบกับสรุปมติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๔๑/๒๕๕๓ วันจันทร์ที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ และคำวินิจฉัยสั่งการ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เอกสารหมายเลข ร ๑๔ และ ร ๑๕ ในคดีตามคำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๓ ซึ่งผู้ร้องได้ส่งต่อศาลเป็นเอกสารประกอบคำร้องของผู้ร้องในคดีนี้ (แฟ้มที่ ๒๑/๒๕ หน้า ๒๗๔) ด้วยว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองมีความเห็นเพียงว่า “อาจมีการกระทำตามมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่ก็ได้” เท่านั้น

ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ในฐานะประธานกรรมการการเลือกตั้ง ได้เรียกประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งในวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ โดยได้นำผลการตรวจสอบของ คณะกรรมการดังกล่าว เสนอให้ที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณา ที่ประชุมคณะกรรมการ การเลือกตั้งมีมติด้วยเสียงข้างมากสำหรับกรณีตามคำร้องในคดีนี้ ว่า “ให้นายทะเบียนพรรคการเมือง แจ้งต่ออัยการสูงสุดพร้อมด้วยหลักฐาน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ยุบพรรคประชาธิปัตย์ต่อไป ตามมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐” โดยนายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ในฐานะประธานกรรมการการเลือกตั้ง มีความเห็นส่วนตัว ตามที่ลงมติว่า “ยกคำร้อง พยานหลักฐานไม่พอฟังว่า พรรคประชาธิปัตย์รับบริจาคเงินจากบริษัท ทีพีโอ โพลีฯ โดยหลีกเลี่ยงการรายงานการรับบริจาคเงิน” ปรากฏตามสรุปมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๔๑/๒๕๕๓ วันจันทร์ที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้มีหนังสือแจ้งอัยการสูงสุด พร้อมพยานหลักฐานและสำนวน การสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค ผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

เห็นว่า ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง จะบัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวก็บัญญัติแยกอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้ต่างหากจากกัน และบางกรณีจะบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมืองใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะร่วมมือหรือถ่วงดุลกัน กรณีที่บัญญัติให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เช่น ตามมาตรา ๗๔ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมือง ควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน และพัฒนาพรรคการเมือง กรณีมาตรา ๘๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดให้พรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เป็นต้น ส่วนกรณีที่บัญญัติให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองผู้เดียว เช่น ตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นผู้ตั้งคณะกรรมการร่วมกับอัยการ อันแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจที่จะตั้งคณะกรรมการร่วมกับอัยการสูงสุดได้ เป็นต้น สำหรับกรณีที่บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในลักษณะร่วมกันหรือถ่วงดุลกัน เช่น ตามมาตรา ๘๒ ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีพรรคการเมืองมีเหตุต้องเลิก ถ้าเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองจริง ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง สั่งเลิกพรรคการเมืองนั้น หรือมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง กรณีการดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง เนื่องจากพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แจ้งให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้ต่างหากจากประธานกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่งที่ต่างกัน จึงมีภาระหน้าที่แตกต่างกันด้วย ปัจจัยที่จะนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาใด ๆ ย่อมขึ้นอยู่กับตำแหน่งหน้าที่ที่ดำรงอยู่ในขณะนั้นว่ามีภาระหน้าที่อย่างไร การที่กฎหมายบัญญัติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นผู้วินิจฉัยว่า มีการกระทำอันจะเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองใดหรือไม่ ก็เนื่องมาจากนายทะเบียนพรรคการเมืองมีหน้าที่ดูแลการปฏิบัติของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และเป็นผู้ที่ทราบรายละเอียดการปฏิบัติของพรรคการเมืองเป็นอย่างดี ส่วนประธานกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มิได้มีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพรรคการเมือง ในกรณีที่เป็นมูลคดีนี้คงมีอำนาจเพียงตรวจสอบความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า มีเหตุผลสมควรที่จะยุบพรรคการเมืองตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอหรือไม่เท่านั้น ประเด็นการวินิจฉัยจึงต่างกันสาระสำคัญ

จากข้อเท็จจริงข้างต้น นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ได้ทำความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับคดีนี้ ๓ ครั้ง คือ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ ทำความเห็นในฐานะประธานกรรมการการเลือกตั้งว่า “ข้อเท็จจริงยังฟังไม่ได้ว่า บริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) บริจาคเงินให้กับพรรคประชาธิปัตย์ตามที่กล่าวหา”

เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ ทำความเห็นในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองในการเขียนสั่งทำยบันทึกแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจสอบฯ ว่า “อาจมีการกระทำตามมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง”

เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ ทำความเห็นในฐานะประธานกรรมการการเลือกตั้งในการประชุม ว่า “ยกคำร้อง พยานหลักฐานไม่พอฟังว่าพรรคประชาธิปัตย์รับบริจาคเงินจากบริษัท ทีพีไอ โพลีนฯ โดยหลีกเลี่ยงการรายงานการรับบริจาคเงิน”

เห็นว่า ตามข้อความในหนังสือของนายทะเบียนพรรคการเมืองดังกล่าว นายทะเบียนพรรคการเมืองยังมีได้มีความเห็นว่า มีเหตุที่จะยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง กลับมีความเห็นเพียงว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญ จึงเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณามีมติเท่านั้น และจากข้อความในเอกสารประกอบคำร้องของผู้ร้อง แฟ้มที่ ๒๑/๒๕ หน้า ๒๗๔ ก็ระบุว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองมีความเห็นว่า อาจมีการกระทำผิดตามมาตรา ๙๔ และเห็นว่าพรรคผู้ถูกร้องอาจมีการกระทำตามมาตรา ๙๔ หรือไม่ก็ได้ เท่านั้น เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองยังไม่มีความเห็นในเบื้องต้นก่อนแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงยังไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นด้วยเสียงข้างมากเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งต่ออัยการสูงสุด พร้อมด้วยหลักฐานเพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ย่อมเป็นการข้ามขั้นตอนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง

เมื่อพิจารณาความเห็นของนายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ในวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ ซึ่งได้มีความเห็นว่า ให้ยกคำร้อง เพราะพยานหลักฐานไม่พอฟังว่า พรรคผู้ถูกร้องรับบริจาคเงินจาก

บริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) โดยหลีกเลี่ยงการรายงานการรับบริจาคเงิน แม้จะไม่ถือว่าเป็นความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมือง ยิ่งเป็นการแสดงให้เห็นได้ว่า นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง ยังมิได้มีความเห็นว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันจะเป็นเหตุให้ต้องถูกยุบพรรคแต่อย่างใด

คดีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นอื่นอีก ให้ยกคำร้อง

นายจรัญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ