

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายชัช ชลวร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔ - ๕/๒๕๕๓

เรื่องพิจารณาที่ ๕๑/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๔๒/๒๕๕๒

วันที่ ๓๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๓

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสั่งยุบพรรคพลังเกษตรกร ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๒ หรือไม่

ประเด็นที่สอง หากพรรคพลังเกษตรกร ผู้ถูกร้อง ถูกยุบ หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะต้องถูกตัดสิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ และถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๕๘ หรือไม่

ความเห็น

ศาลมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๓ ให้รวมการพิจารณาคดีเรื่องพิจารณาที่ ๕๑/๒๕๕๑ และเรื่องพิจารณาที่ ๔๒/๒๕๕๒ ทั้งสองคดีเข้าด้วยกัน โดยให้เรียกนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า ผู้ร้อง และให้เรียกพรรคพลังเกษตรกรว่า ผู้ถูกร้อง

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสั่งยุบพรรคพลังเกษตรกร ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๒ หรือไม่

กรณีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง เอกสารพยานหลักฐานของผู้ร้อง และทางได้สวน สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๗ ผู้ร้องได้รับรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง

บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน แต่รายงานดังกล่าวไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) ที่บัญญัติให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง และไม่ถูกต้องตามประกาศของนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง วิธีการรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ ผู้ร้องอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ให้ผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และแจ้งต่อผู้ร้องภายในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนด ผู้ร้องยังไม่ได้รับรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) ผู้ร้องจึงแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงภายในเจ็ดวันนับแต่วันได้รับหนังสือ ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า พรรคการเมืองผู้ถูกร้องบกพร่องที่ไม่ได้นำรายงานการดำเนินงานเข้าที่ประชุมใหญ่และจะดำเนินการให้เรียบร้อยภายในเดือนกันยายน ๒๕๕๑ แต่ปรากฏว่าบ้านเมืองเกิดปั่นป่วน จึงขอผ่อนผันเวลา ซึ่งในขณะนี้ผู้ร้องยังไม่ได้รับรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่อย่างใด

เห็นว่า ผู้ถูกร้องรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ต่อผู้ร้อง แต่รายงานดังกล่าวไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) ผู้ร้องจึงสั่งให้ผู้ถูกร้องรายงานให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการ ผู้ร้องจึงแจ้งให้ดำเนินการอีกครั้ง โดยให้ชี้แจงเหตุผลที่ไม่ส่งรายงานให้ผู้ร้องทราบ ในข้อนี้ผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ผู้ถูกร้องจะจัดประชุมใหญ่ในเดือนกันยายน ๒๕๕๑ แต่เนื่องจากสถานการณ์การเมืองมีความผันผวนมาก ผู้ถูกร้องจึงขอจัดประชุมใหญ่ในวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ แต่ปรากฏว่าผู้ร้องได้เสนอให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องจึงได้งดประชุมใหญ่ดังกล่าว ในข้อนี้เห็นว่าผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองที่มีสมาชิกและสาขาพรรคซึ่งสามารถจัดประชุมใหญ่ได้ และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าสถานการณ์

ทางการเมืองในเดือนกันยายน ๒๕๕๑ มีความผันผวนอย่างไร จนถึงกับทำให้พรรคการเมืองผู้ถูกร้อง
ไม่อาจจัดประชุมใหญ่ตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง และผู้ถูกร้องก็ไม่ได้จัดประชุมใหญ่ที่กำหนดขึ้นในวันที่
๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังที่ผู้ร้องเสนอให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องแล้วอีกด้วย ดังนี้
ข้ออ้างของผู้ถูกร้องดังกล่าวไม่อาจอ้างเป็นเหตุขัดข้องที่ไม่นำรายงานเข้าที่ประชุมใหญ่ การกระทำของ
ผู้ถูกร้องจึงไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะไม่รายงานตามที่ผู้ร้องตั้งตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า
เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่ได้รายงาน ให้นายทะเบียน
มีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้ว
ยังมีได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ
การเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ ประกอบ
มาตรา ๔๒ วรรคสอง

กรณีตามมาตรา ๘๒ ข้อเท็จจริงตามคำร้อง เอกสารพยานหลักฐานของผู้ร้อง และทางใต้สวน
สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนตามโครงการและแผนงานจากกองทุนเพื่อการพัฒนา
พรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๘ โครงการ เป็นเงิน ๒,๒๕๖,๘๐๐ บาท และ
ได้เบิกจ่ายไปแล้วเป็นเงินจำนวน ๒,๑๕๘,๑๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๑ ผู้ถูกร้องรายงาน
การใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ต่อคณะกรรมการ
การเลือกตั้งตามมาตรา ๘๒ ซึ่งตรวจสอบแล้วพบว่าเอกสารและหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงิน
ดังกล่าวไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ถือว่าเป็นการรายงานไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ ผู้ร้องจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง
แจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงพร้อมทั้งจัดส่งเอกสารและหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงินเพิ่มเติม รวม ๕ ครั้ง
คือ ครั้งที่ ๑ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องขอผ่อนผันเวลาการส่งรายงาน
การใช้จ่ายเงินสนับสนุน ครั้งที่ ๒ วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ ผู้ถูกร้องขอผ่อนผันเวลาส่งเอกสาร
ครั้งที่ ๓ วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๒ ผู้ถูกร้องจัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมและขอผ่อนผันเวลาการส่งข้อมูล
บางส่วน ครั้งที่ ๔ วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ถูกร้องส่งเอกสาร แต่ยังเป็นเอกสารที่ไม่มีหลักฐาน
การใช้จ่ายเงินครบถ้วนสมบูรณ์ และครั้งที่ ๕ วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ผู้ร้องแจ้งให้ผู้ถูกร้อง
จัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมภายในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ซึ่งผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการส่งเอกสาร
เพิ่มเติมให้ผู้ร้องแต่อย่างใด

เห็นว่า ผู้ถูกร้องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๘๒ ที่บัญญัติว่า พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๔ การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ และส่วนที่ ๕ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมือง และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป และให้นำความในมาตรา ๔๒ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่รายงานดังกล่าวเป็นรายงานที่มีเอกสารและหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงินดังกล่าวไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ผู้ร้องให้ผู้ถูกร้องชี้แจงพร้อมทั้งจัดส่งเอกสารหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงินเพิ่มเติมรวม ๕ ครั้ง ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ชี้แจงและไม่จัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมให้ครบถ้วนสมบูรณ์ภายในระยะเวลาที่ผู้ร้องกำหนดตามมาตรา ๘๒ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง ในชั้นพิจารณาได้สวนผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นคำชี้แจงแสดงข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องไม่อาจจัดทำรายงานให้ถูกต้องตามความเป็นจริง จึงถือว่าผู้ถูกร้องไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ การไม่รายงานของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๓ ประกอบมาตรา ๘๒

ประเด็นที่สอง หากพรรคพลังเกษตรกร ผู้ถูกร้อง ถูกยุบ หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะต้องถูกตัดสิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๗ และถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๘๘ หรือไม่

ปัญหาต้องวินิจฉัยที่ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะต้องถูกตัดสิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๗ หรือไม่ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๗ บัญญัติว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองใดต้องถูกยุบไปเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะขัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่

พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติกำหนดผลของการฝ่าฝืนการกระทำที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถใช้ดุลพินิจตั้งเป็นอย่างอื่น ดังนั้น เมื่อพรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องถูกยุบไปเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๒ แล้ว ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง จึงต้องถูกตัดสิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๗

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยที่ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๘ หรือไม่ โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๘ บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ หรือเหตุตามมาตรา ๘๔ และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยให้พลละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง เห็นว่า พรรคการเมืองมีหน้าที่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้เป็นไปตามมาตรา ๘๒ หน้าที่ดังกล่าวกระทำโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญกฎหมาย ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง คดีนี้ศาลได้สอบสวนแล้ว พรรคการเมืองผู้ถูกร้องไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เมื่อหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองซึ่งเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือแสดงพยานหลักฐานหักล้างคำร้องของผู้ร้องเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง กรณีจึงปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยให้พลละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำเกี่ยวกับการไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังกล่าว ดังนั้น หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องจึงต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๘๘

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคพลังเกษตรกร ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๒ และให้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องตามมาตรา ๕๗ และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องตามมาตรา ๕๘

นายชัช ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ