

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๘/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๔๓/๒๕๕๑

วันที่ ๒ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัยและความเห็น

๑. นายมณฑิธร สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรคชาติไทยและกรรมการบริหารพรรคชาติไทย กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในประเด็นดังกล่าวคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า นายมณฑิธร สงฆ์ประชา ก่อให้ผู้อื่นกระทำ สันนิษฐาน หรือรู้เห็นเป็นใจให้มีการจ่ายเงิน เพื่อจูงใจให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ตนเองอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ (๑) มาตรา ๕๔ และมาตรา ๑๐๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีความเห็นว่าการจัดเตรียมเพื่อจะให้เงิน ดังกล่าวน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชัยนาท เขตเลือกตั้งที่ ๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับนายมณฑิธร สงฆ์ประชา มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาหนึ่งปี โดยให้มีผลนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยในข้อเท็จจริงใหม่ในประเด็นนี้อีก

๒. มีเหตุสมควรให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องควบคุมไม่ให้สมาชิกกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ วรรคสอง เป็นกรณีที่ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งไม่ได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามมาตรา ๖๘ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก



LIRT

สภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๓ วรรคสอง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๕ แม้คณะกรรมการสืบสวนสอบสวนฯ ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งสรุปว่า นายมณฑิร สงฆ์ประชา ดำรงตำแหน่งเป็นรองเลขาธิการพรรคชาติไทย แต่การกระทำผิดเป็นการกระทำส่วนตัวในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งโดยหัวหน้าพรรคชาติไทย หรือกรรมการบริหารพรรคอื่นมิได้มีส่วนรู้เห็นถึงการกระทำของ นายมณฑิร สงฆ์ประชา หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้วแต่มิได้ยับยั้งหรือแก้ไข จึงไม่เข้าข่ายถือเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๓ นั้น เมื่อพิจารณาแล้วไม่อาจรับฟังได้ เนื่องจากการรวมกันของพรรคชาติไทยเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อร่วมกันทำกิจกรรม และขับเคลื่อนแนวคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมือง จัดทำเป็นนโยบายเพื่อเข้าไปบริหารชาติบ้านเมือง โดยมีหัวหน้าพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้กำหนดทิศทาง แนวนโยบายของพรรค และเป็นผู้คัดเลือกสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศตามแนวนโยบายของพรรค หัวหน้าพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคจึงต้องรับผิดชอบร่วมกันและแทนกัน ต้องตรวจสอบ ควบคุม การดำเนินกิจกรรมของพรรคและของสมาชิกด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังและซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน โดยที่พรรคการเมืองเป็นที่รวมของบรรดาบุคลากรทางการเมืองทั้งในส่วนที่เป็นสมาชิกทั่วไปและส่วนที่เป็นกรรมการบริหารซึ่งมีฐานะเป็นคณะบุคคลหรือเป็นเสมือนองค์กรกลุ่มที่ต้องใช้อำนาจร่วมกันและมีความรับผิดชอบร่วมกันในนามของตัวแทนพรรคทั้งองค์กรซึ่งเป็นตัวการกระทำหลักทางการเมืองอันเป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของระบบการเมืองในองค์กรวม ดังนั้น หากพรรคการเมืองไม่ว่าโดยการกระทำของสมาชิกทั่วไปของกรรมการบริหารคนหนึ่งคนใดหรือทั้งคณะทำบทบาททางการเมืองในกรอบของความถูกต้องดีงาม ก็ย่อมก่อผลกระทบที่ดีต่อระบบการเมืองในวงกว้าง และในทางกลับกันหากพรรคการเมืองทำบทบาททางการเมืองในกรอบของความผิดอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายซึ่งนอกจากจะเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักนิติธรรมแล้วย่อมจะก่อความเสียหายต่อประเทศอย่างใหญ่หลวงตามไปด้วย

การทำผิดของพรรคการเมืองจึงไม่เหมือนกับการทำผิดของบุคคลธรรมดาทั่วไปหรือขององค์กรสถาบันอื่นในสังคม โดยนัยดังกล่าวจึงชอบที่สังคมจะเรียกร้องเอาความเชื่อถือศรัทธาที่มอบหมายไปให้แก่พรรคการเมืองกลับคืนมาเพื่อป้องกันไม่ให้เป็นภัยคุกคามต่อประชาธิปไตยและระบบสังคม-การเมืองอันเป็นสิทธิประโยชน์ส่วนรวมร่วมกันของคนในชาติ

เมื่อได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องควบคุมไม่ให้ผู้ซึ่งพรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งอาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคสาม มิได้เป็นบทบังคับเด็ดขาดให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคในทุกกรณี เพียงแต่บัญญัติว่า “...ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมือง ...” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๔ บัญญัติไว้ ทำนองเดียวกันว่า “เมื่อพรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ อาจถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง...” จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่าแม้พรรคการเมืองจะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งเข้าข่ายที่จะถูกยุบพรรคได้ก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญก็มีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจว่าจะสั่งยุบพรรคหรือสั่งไม่ยุบก็ได้ การที่กฎหมายกำหนดความรุนแรงตามลักษณะของการกระทำไว้ในหลายระดับ หากไม่รุนแรงถึงขั้นเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองดังกล่าว อาจจะใช้มาตรการเพียงการเตือนหรือมีอำนาจสั่งให้ระงับหรือจัดการแก้ไขการกระทำตามที่กล่าวหา หรือให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง ทั้งคณะหรือบางคนออกจากตำแหน่งนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจว่าจะสั่งยุบพรรคการเมืองหรือสั่งไม่ยุบก็ได้

การทุจริตการเลือกตั้ง ถือเป็นปัญหาการขาดความชอบธรรมรวมทั้งขาดความชอบด้วยกฎหมายพร้อม ๆ กันไปกับการเป็นปฏิปักษ์ต่อการได้มาซึ่งอำนาจการปกครองที่ไม่เป็นไปตามวิถีครรลองอันถูกต้องตามรัฐธรรมนูญและความดีงามตามแบบแผนของกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งนอกจากเป็นการบดเบือนต่อการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนผ่านทางกลไกการเลือกตั้งแล้ว ยังเป็นการขัดขวางหลักการสร้างกระบวนการสัญญาประชาคมและการบ่อนทำลายหลักการพื้นฐานของ

กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งเป็นปัจจัยความสำเร็จของการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมไม่ให้เกิดขึ้นและสามารถพัฒนาหยั่งรากลึกลงในระบบการเมืองของประเทศได้อีกด้วย

ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย รัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ในการพิจารณาออกกฎหมาย คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร บังคับใช้กฎหมายในการปกครองประเทศ และศาลเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ แต่ศาลมิได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้เสนอชื่อเลือกนายกรัฐมนตรี และมีสิทธิที่จะเป็นรัฐมนตรีและเป็นสมาชิกรัฐสภาในคราวเดียวกัน อำนาจในการปกครองประเทศตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ จึงหมายถึงอำนาจในการออกกฎหมาย และบังคับใช้กฎหมาย เมื่อมีการกระทำอันฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อให้ได้รับเลือกตั้งโดยวิธีการทุจริต จึงเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ซึ่งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗ วรรคสอง “ถ้าการกระทำของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ...”

เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติได้ว่านายสมณเชียร สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรคชาติไทย ขณะกระทำผิดและเป็นกรรมการบริหารพรรค ซึ่งผู้กระทำผิดทุจริตการเลือกตั้ง เป็นผู้บริหารระดับสูงของพรรคการเมือง มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗ ย่อมเป็นที่ประจักษ์แล้วว่า กรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องได้รู้เห็นให้มีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ถือว่าพรรคผู้ถูกร้องได้กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพรรคผู้ถูกร้องได้รับประโยชน์จากการกระทำความดังกล่าว โดยปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า พรรคผู้ถูกร้อง

ได้ร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลปกครองประเทศจนทำให้เกิดความเสียหายและความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง
เข้าหลักเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติตามมาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ วรรคสอง และ
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มา
ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๓ วรรคสอง แล้วจึงเป็นเหตุให้มีคำสั่งยุบพรรคชาติไทย
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๔

๓. หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องถูกเพิกถอน
สิทธิเลือกตั้ง หรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคชาติไทย เพราะเหตุจากกระทำการอันเป็นการต้องห้าม
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญ
มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองโดยเหตุพรรคการเมืองกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ
โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค
และกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะกระทำความผิดเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่
ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าวโดยไม่เปิดโอกาสให้หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคคนใด
อ้างเหตุผลมาแก้ตัว อันเป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดโดยถือหลักว่าผู้ร่วมอุดมการณ์ทางการเมืองเดียวกัน
ต้องรับผิดชอบร่วมกันและแทนกัน ทั้งนี้เพราะบุคคลผู้เป็นนักการเมืองระดับหัวหน้าพรรคและกรรมการ
บริหารพรรคเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฏกติกาในการปกครอง
ระบอบประชาธิปไตยว่าต้องดำเนินการโดยสุจริตและเที่ยงธรรมดีกว่าและยิ่งกว่าบุคคลทั่วไป แต่ยัง
ร่วมกันรู้เห็นหรือปล่อยปละละเลยให้มีการกระทำการทุจริตการเลือกตั้ง อันจะก่อความเสียหายต่อ
การปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารของพรรคชาติไทย
มีกำหนดห้าปี นับแต่วันที่คำสั่งยุบพรรคการเมือง

พิเคราะห์แล้ว จึงเห็นว่า สมควรมีคำสั่งให้ยุบพรรคชาติไทย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗
วรรคสอง ประกอบมาตรา ๖๘ วรรคสี่ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๔ พร้อมทั้งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคชาติไทย มีกำหนดห้าปี
นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

นายสุพจน์ ไข่มุกด์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ