

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๓๗/๒๕๖๒

วันที่ ๒๑ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง
พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ หรือไม่

ประเด็นที่สอง มีเหตุยกพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๙๒ หรือไม่

ประเด็นที่สาม คณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสองหรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สี่ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ หรือไม่

การที่เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือคณะกรรมการหรือคณะทำงานที่เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายได้รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานพร้อมทั้งเสนอความเห็น

ในเรื่องที่มีการร้องเรียนหรือกล่าวหาต่อผู้ร้องนั้น ไม่เป็นการผูกมัดให้ผู้ร้องต้องสั่งตามความเห็นที่ได้เสนอต่อผู้ร้อง เมื่อความปรากฏว่าผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เลขอาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งผู้เป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง จึงได้มีคำสั่งที่ ๗/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ แต่งตั้งคณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕๔ และข้อ ๕๕ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเสร็จสิ้นและจัดทำรายงานการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง แม้ผู้ถูกร้องจะอ้างว่าไม่ได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ถูกร้องตามระเบียบก็ตาม เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณารายงานดังกล่าวแล้วจึงได้เสนอความเห็นต่อที่ประชุมของผู้ร้อง และเมื่อผู้ร้องพิจารณาแล้วเห็นว่า มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๗๒ จึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง กรณีจึงเป็นการดำเนินการที่เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง และ มาตรา ๙๓ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕๔ วรรคหนึ่ง และข้อ ๕๕ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้โดยเฉพาะแล้ว ผู้ร้องจึงมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒

ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดียุบพรรคการเมือง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีอื่นที่รัฐธรรมนูญกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ โดยที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าวได้ตราขึ้นใช้บังคับด้วยความเห็นชอบของรัฐสภาอันเป็นการกระทำโดยชอบของฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ เช่นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคผู้ถูกร้องได้

ประเด็นที่สอง มีเหตุยุดพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๙๒ หรือไม่

มีปัญหาเบื้องต้นที่ต้องพิจารณาว่าพรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ มีความหมายแคไหน เพียงใด เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๗๒ มีข้อห้ามสองกรณี กรณีที่หนึ่ง พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการได้มาและวิธีการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกรณีที่สอง พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่มีแหล่งที่มาจากการกระทำความผิดตามกฎหมาย หรือเป็นเงินสกปรก การฟอกเงิน การค้าของเถื่อน การค้ำมนุษย์ หรือการทุจริตประพฤติมิชอบ ซึ่งกรณีดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเป็นจำนวนเท่าใดก็ตาม ย่อมถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น

เนื่องจากกฎหมายแพ่งเป็นหลักกฎหมายพื้นฐานของระบบกฎหมายทุกชนิด รวมถึงกฎหมายมหาชนต่าง ๆ เช่น กฎหมายปกครอง ในการใช้กฎหมายปกครองและกฎหมายมหาชนอื่นจึงสามารถนำหลักกฎหมายแพ่งมาเป็นบทเสริมในกรณีที่ไม่มีหลักกฎหมายมหาชนที่จะนำมาปรับใช้กับกรณีที่พิพาทได้ แต่การใช้กฎหมายแพ่งเป็นบทเสริมนั้นจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อลักษณะเฉพาะของกฎหมายมหาชน และในเรื่องนี้มีคำพิพากษาศาลปกครองที่พิพากษาว่ามีนิติกรรมอำพรางในสัญญาทางปกครองโดยนำหลักสุจริตตามกฎหมายแพ่งไปใช้กับกฎหมายปกครองได้เช่นเดียวกัน เช่น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐/๒๕๕๔ ดังนั้น การนำหลักกฎหมายในเรื่องนิติกรรมอำพรางอันเป็นหลักกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นหลักกฎหมายเอกชนมาใช้กับคดีที่เป็นเรื่องทางมหาชนย่อมสามารถกระทำได้โดยหากมีการบริจาคเงินเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้แต่ทำนิติกรรมกู้ยืมเงินเพื่ออำพรางการบริจาคเงินที่ถูกห้าม ก็ต้องบังคับกันตามกฎหมายที่ว่าด้วยการบริจาคเงิน ดังที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๕ วรรคสอง บัญญัติว่า ถ้าการแสดงเจตนาหลงตามวรรคหนึ่งทำขึ้นเพื่ออำพรางนิติกรรมอื่นให้นำบทบัญญัติของกฎหมายอันเกี่ยวกับนิติกรรมที่ถูกอำพรางมาใช้บังคับ

นิติบุคคลของประเทศไทยนั้นมีทั้งนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนและนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ซึ่งมีความแตกต่างกัน และอยู่ภายใต้บังคับหลักกฎหมายที่แตกต่างกัน

นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน คือ นิติบุคคลที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีด้วยกัน ๕ ประเภท ได้แก่ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน สมาคม มูลนิธิ ส่วนนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน คือ นิติบุคคลที่บัญญัติไว้ในกฎหมายมหาชน เช่น จังหวัด กระทรวง ทบวง กรม องค์การมหาชน วัด ฯลฯ แม้ว่าการจดทะเบียนพรรคการเมือง มีสภาพเป็นนิติบุคคลที่ไม่ระบุดังว่าเป็นนิติบุคคลมหาชน แต่บทบัญญัติต่าง ๆ ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง แสดงให้เห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมหาชน เช่น การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง การใช้จ่ายในการเลือกตั้ง และวัตถุประสงค์ของพรรคการเมืองที่มุ่งเน้นไปที่กิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเข้าสู่อำนาจ การเมืองการปกครองของประเทศโดยผ่านการเลือกตั้ง ดังนั้น กฎหมายพรรคการเมืองจึงมีลักษณะไปในทางที่ควบคุมดูแล มากกว่าที่จะปล่อยเสรีเหมือนนิติบุคคลเอกชน เช่น มีการกำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีวัตถุประสงค์อันสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ในชั้นของข้อบังคับพรรค และการบริหารพรรค ต้องไม่เป็นเผด็จการ โดยไม่ใช่พรรคของนายทุนหรือของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะ

ดังนั้นการที่พรรคการเมืองจะกระทำการใดได้นั้น จะต้องมิกฎหมายอนุญาตให้กระทำ เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนซึ่งมีหลักว่า นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนจะกระทำการใดได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติอนุญาตให้กระทำได้เท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน ที่สามารถกระทำการใด ๆ ก็ได้ หากไม่มีกฎหมายห้าม

สำหรับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่มีได้บัญญัติถึงรายได้อันอันหมายรวมถึงการกู้ยืมเงินด้วยนั้นก็เพื่อป้องกันมิให้นายทุนหรือบุคคลใดมีอำนาจหรือมีอิทธิพลเหนือพรรคการเมืองโดยการให้เงินหรือให้ทุนแก่พรรคการเมือง ดังนั้น การให้เงินหรือให้ทุนแก่พรรคการเมืองในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่จะทำให้ผู้ให้เงินหรือผู้ให้ทุนมีอำนาจหรือมีอิทธิพลเหนือพรรคการเมืองจึงกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้ กล่าวคือ ต้องเป็นเงินบริจาคหรือประโยชน์อื่นใดที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดบริจาคหรือให้แก่พรรคการเมืองใด โดยทุนที่ได้มาจากการบริจาคหรือจากระดมทุนนี้จะเงินที่พรรคการเมืองสามารถนำไปใช้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ แต่การบริจาคมานั้น มีจำนวนเงินหรือมีมูลค่าไม่เกินสิบล้านบาทต่อปีเท่านั้น เนื่องจากในปัจจุบัน หากพรรคการเมืองต้องการหาทุนเพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองแล้วพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ กำหนดให้กระทำได้โดยการรับบริจาค หรือโดยการระดมทุนที่ไม่เกินสิบล้านบาท

ต่อปีต่อราย การที่ต้องจำกัดวงเงินบริจาคนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองถูกรอบงำจากนายทุน จึงจำกัดวงเงินที่พรรคการเมืองจะรับบริจาคจากผู้ให้บริจาคแต่ละรายไว้ไม่เกินสิบล้านบาทต่อปี

เงินที่รู้หรือควรรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น หมายความว่ารวมถึง วิธีการที่พรรคได้เงินมานั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะกฎหมายห้ามรับเงินบริจาคจากบุคคลใด ๆ เกินกว่าสิบล้านบาทต่อราย

เมื่อข้อเท็จจริงจากคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และความเห็นของเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ รับฟังได้ว่า มูลเหตุที่ผู้ถูกร้องได้กู้ยืมเงินจากนายธนธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง เนื่องจากผู้ถูกร้องไม่สามารถจัดกิจกรรมระดมทุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งได้ทันเวลา ซึ่งเป็นความไม่พร้อมของผู้ถูกร้องเองจะอ้างความไม่พร้อมเพื่อดำเนินการใดที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายไม่ได้ เมื่อพิจารณาจากงบการเงินของผู้ถูกร้องปรากฏว่า นับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกร้องจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ จนถึงวันที่มีการทำสัญญากู้ยืมเงินฉบับแรกในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ เป็นเวลาเพียง ๓ เดือน ตามงบแสดงรายได้และค่าใช้จ่ายของผู้ถูกร้องสำหรับรอบระยะเวลาบัญชีตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ (วันจดทะเบียนจัดตั้งพรรค) ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นงบการเงินที่ได้รับอนุมัติจากที่ประชุมของผู้ถูกร้องให้ออกงบการเงินเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๒ สอดคล้องกับเอกสารที่เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งส่งต่อศาลรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ถึงนายทะเบียนพรรคการเมือง นำส่งงบการเงินประจำปีพร้อมทั้งบัญชีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๙ ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องมีค่าใช้จ่ายสูงกว่ารายได้ เป็นเงิน ๑,๔๙๐,๕๓๗ บาท และมีสินทรัพย์หมุนเวียนและไม่หมุนเวียน รวมเป็นเงิน ๓๒,๘๗๓,๒๑๑ บาท แต่ผู้ถูกร้องกลับทำสัญญากู้ยืมเงินจากนายธนธร จึงรุ่งเรืองกิจ ซึ่งมีฐานะเป็นหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ผู้ให้กู้ เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ในจำนวนเงินสูงถึง ๑๖๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท อีกทั้งเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องยังได้มีการทำสัญญากู้ยืมเงินเพิ่มเติมจากนายธนธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ผู้ให้กู้ เป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่มีการคิดอัตราดอกเบี้ยและเบี้ยปรับที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า ถือเป็นกาให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมือง บรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ แม้ผู้ถูกร้องจะได้ชำระหนี้เงินกู้ยืมบางส่วนแก่ผู้ให้กู้หลายครั้ง แต่การชำระคืนครั้งแรกเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ โดยชำระเป็นเงินสดจำนวนเงิน ๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท ภายหลังจากที่ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินเพียง ๒ วัน ซึ่งถือเป็นการผิดปกติวิสัย นอกจากนี้สัญญากู้ยืมเงินฉบับลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งมีวงเงินกู้จำนวน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๒ ต่อปี แต่ในวันทำสัญญาผู้ถูกร้องรับเงินกู้เพียง ๒,๗๐๐,๐๐๐ บาท การทำสัญญากู้ยืมเงินฉบับเพิ่มเติมโดยที่ยังมี

หนี้เงินกู้ค้างชำระอยู่ ไม่เป็นไปตามปกติวิสัย การทำสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินที่มีข้อตกลงในสัญญาและพฤติการณ์ในการเอื้อประโยชน์ หรือช่วยเหลือผู้ถูกร้องเป็นกรณีพิเศษที่ไม่เป็นไปตามปกติในทางการค้าและไม่เป็นไปตามปกติวิสัยของการให้กู้ยืมเงินและการรับชำระหนี้กู้ยืม ทั้งการคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้าสำหรับการกู้ยืมเงินที่ไม่มีหลักประกันถือเป็นการให้ประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ถูกร้องบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ และเมื่อรวมประโยชน์อื่นใดที่ผู้ถูกร้องรับจากเงินกู้ยืมจำนวน ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท กับเงินที่นายธนธร จิงรุ่งเรืองกิจ ได้บริจาคให้แก่ผู้ถูกร้องในปี ๒๕๖๒ จำนวน ๘,๕๐๐,๐๐๐ บาท แล้ว ย่อมชัดแจ้งว่าเป็นกรณีการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อปี ซึ่งต้องห้ามตามมาตรา ๖๖ วรรคสอง

ดังนั้น จึงเป็นสาเหตุที่ผู้ถูกร้องทำสัญญากู้ยืมเงิน นายธนธร จิงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคเพื่ออำพรการบริจาคเงินของนายธนธร จิงรุ่งเรืองกิจ และการรับบริจาคของผู้ถูกร้อง เป็นจำนวนเงินที่เกินกว่าที่ มาตรา ๖๖ บัญญัติไว้ คือ บริจาคได้คนละไม่เกินสิบล้านบาท และเมื่อผู้บริจาคและผู้รับบริจาครู้ว่าเงินบริจาคมีจำนวนเงินหรือมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อปีต่อรายแล้ว ก็ต้องถือว่าเป็นการบริจาคเงินหรือเป็นประโยชน์อื่นใด ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ และหากพรรคการเมืองรับเงินหรือประโยชน์เช่นว่านั้นไม่ว่าจะเรียกว่า เงินกู้ หรือเรียกอย่างอื่น ก็ต้องถือว่าเป็นการกระทำที่ห้าม เงินบริจาค หรือประโยชน์อื่นใด แล้วแต่กรณี โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองที่มีการกู้ยืมเงินกันภายหลังที่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้ว ที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างว่ามีพรรคการเมืองหลายพรรคกู้ยืมเงินหัวหน้าพรรคและสมาชิกพรรคเช่นเดียวกับผู้ถูกร้องนั้น เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงของการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองอื่น ๆ ดังตัวอย่างที่ระบุไว้ข้างต้นจะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างจากข้อเท็จจริงในกรณีของผู้ถูกร้องที่เป็นการกู้ยืมเงินจากหัวหน้าพรรคในจำนวนที่มากกว่าพรรคอื่น ๆ มาก กล่าวคือ เป็นเงินจำนวน ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งร้อยเก้าสิบล้านสองแสนบาทถ้วน) ในขณะที่พรรคอื่น ๆ นั้น มักเป็นการยืมเงินจากบุคคลหลายคน โดยเป็นเงินจำนวนไม่มาก และมักเป็นเงินที่ยืมเพื่อทตรงจ่ายในค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของพรรคและสาขาพรรค ซึ่งเป็นการยากที่ผู้ให้ยืมจะมีอิทธิพลครอบงำพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองอย่างเต็มที่ จึงมิได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าเป็นการกระทำที่เป็นการอำพรการบริจาคเงิน ในขณะที่การกู้ยืมเงินของผู้ถูกร้องนั้นเป็นเงินจำนวนที่สูงมาก หากระบุว่าเป็นการบริจาคเงินย่อมเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติ มาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ อย่างชัดเจน จึงเป็นการกระทำที่มีพฤติการณ์อันแสดงถึงเจตนาว่าเป็นการบริจาคนอกจากการกู้เงินจากนายธนาคาร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องได้
การปล่อยให้พรรคการเมืองสามารถกู้ยืมเงินได้อย่างอิสระโดยไม่มีขอบเขตยอมเป็นช่องทางให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคล หรือนักการเมืองที่ไม่สุจริตอาศัยการกู้ยืมเงินมาใช้เป็นวิธีการหลบเลี่ยงกฎหมายและนำเงินหรือทรัพย์สินมาสนับสนุนพรรคการเมืองเพื่อใช้เป็นทุนในการดำเนินการทางการเมืองของตนต่อไป อันมีผลกระทบทำให้ข้อบังคับอื่นของกฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่สามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพ เช่น ข้อห้ามมิให้พรรคการเมืองรับบริจาคจากบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลตามมาตรา ๗๔ หรือข้อห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นใดของรัฐหรือกิจการของรัฐ ถูหนุนใหญ่ บริจาคให้แก่พรรคการเมือง เป็นต้น จนนำไปสู่การทำลายหลักความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองและก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบพรรคการเมืองของประเทศโดยรวม กรณีการกู้ยืมเงินของผู้ถูกร้องจึงเป็นการได้มาซึ่งประโยชน์อื่นใดโดยรู้หรือควรจะรู้ว่าวิธีการได้มาซึ่งประโยชน์อื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง อันถือว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) และเมื่อการทำสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวเป็นไปตามมติพรรคผู้ถูกร้อง จึงมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม คณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ วรรคสองหรือไม่ เพียงใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” เมื่อผู้ถูกร้องได้กระทำการอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จึงชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่มีการกระทำ

อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

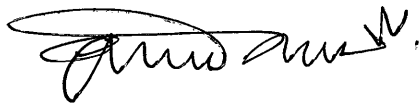
เมื่อพิจารณาลักษณะการกระทำของผู้ถูกร้องดังที่วินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้ว การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ที่ห้ามพรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยผู้ถูกร้องรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยการใช่วิธีการกั๊ยืมเงินจากนายธนธร จีรุงเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง เป็นเงินจำนวน ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งปรากฏพฤติการณ์และพยานหลักฐานแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องมีเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามมาตรา ๖๖ ที่ห้ามบุคคลใดจะบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปี และห้ามพรรคการเมืองจะรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปี ซึ่งเป็นการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องที่ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง แต่ยังไม่ถึงขนาดที่จะทำให้สมาชิกพรรคผู้ถูกร้องถูกรวบงำหรือขี้นำจากบุคคลดังกล่าวได้โดยสิ้นเชิงหรือประชาธิปไตยในพรรคผู้ถูกร้องสูญเสียไปทั้งหมด จึงเห็นสมควรกำหนดระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งจะสอดคล้องกับระยะเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

ประเด็นที่สี่ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็น

กรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมีได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จึงต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๗๒ เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง



(นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ