

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๓

เรื่องพิจารณาที่ ๕๗/๒๕๕๑

วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๓

ประเด็นวินิจฉัย

๑. มีคำสั่งยุบพรรคอธิปไตย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๕๓ วรรคสอง ได้หรือไม่

๒. มีคำสั่งให้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคอธิปไตยที่ถูกยุบจะจงดัดแปลงพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปี นับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พรรคอธิปไตยได้รับการจัดตั้งพรรคการเมืองตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ และได้มีการเปลี่ยนแปลงที่ตั้งพรรคและกรรมการบริหารพรรคในเวลาต่อมา เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือที่ ลต (ทบพ.) ๐๔๐๑/ว๑๕๓๑ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ แจ้งให้พรรคการเมืองทุกพรรคศึกษาทำความเข้าใจ และถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ ดังกล่าวโดยเคร่งครัด ซึ่งพรรคอธิปไตยได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๐ ต่อมา นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือที่ ลต (ทบพ.) ๐๔๐๑/ว๒๓๐ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แจ้งให้พรรคการเมืองทุกพรรคที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ โดยได้แนบแบบรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ซึ่งพรรคอริปไตยได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

พรรคอริปไตยได้ทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามแบบรายงานฉบับลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ส่งนายทะเบียนพรรคการเมือง โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๑ จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ปรากฏว่า เป็นรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคอริปไตยและไม่ถูกต้องตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง จึงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) ที่กำหนดให้รายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองที่ได้ดำเนินการไปในรอบปี ที่ผ่านมาให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองและไม่ถูกต้องตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือแจ้งพรรคอริปไตยให้จัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้วแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ภายในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งพรรคอริปไตยได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ พรรคอริปไตยได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงนายทะเบียนชี้แจงเหตุผลว่าพรรคได้รับการจัดตั้ง เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ ณ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๑ พรรคมีสมาชิกจำนวน ๑๐๗ ราย ยังไม่มีสาขาพรรคการเมือง จึงไม่สามารถจัดประชุมใหญ่ประจำปีได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งในคราวประชุมครั้งที่ ๑๓๘/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ มีมติให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งรวบรวมข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมว่า พรรคอริปไตยสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ ภายในเวลาที่กำหนดหรือไม่ และในคราวประชุมครั้งที่ ๑๓๘/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณารายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ ปรากฏว่า พรรคอริปไตยมีสมาชิกจำนวน ๘๗ คน ไม่มีสาขาพรรคการเมืองจึงไม่สามารถจัดประชุมใหญ่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ เพื่อรับรองรายงานการดำเนินการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ จึงถือว่าการดำเนินการของ

พรรคอธิปไตยไม่เป็นไปตามมาตรา ๔๒ เป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๕๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติเห็นชอบให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำสั่งให้ยุบพรรคอธิปไตยตามมาตรา ๕๓

พรรคอธิปไตยชี้แจงตามคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๒ ว่า พรรคได้รับการจัดตั้งเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ ณ สิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๐ พรรคมีสมาชิกเพียง ๑๐๗ ราย และยังไม่มีส่วนสาขาพรรคการเมืองจึงไม่สามารถจัดประชุมใหญ่ประจำปีได้และพรรคได้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารมีมติให้ยุบเลิกพรรคตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๕๗ เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีว่า มีเหตุให้ยุบพรรคอธิปไตย หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ กำหนดให้ หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทินและกำหนดให้การจัดทำรายงานดังกล่าวให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) ตามข้อเท็จจริงปรากฏว่า พรรคอธิปไตยได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ เมื่อนับถึงวันสิ้นปีปฏิทิน พรรคอธิปไตยจึงจัดตั้งเกินเก้าสิบวัน อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา แต่เนื่องจากเป็นพรรคการเมืองที่เพิ่งตั้งใหม่จึงยังไม่มีสมาชิกและไม่มีสาขาพรรคการเมืองตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖ พรรคอธิปไตยจึงไม่สามารถเรียกประชุมใหญ่พรรคการเมืองตามมาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ ได้ ดังนั้น รายงานการดำเนินงานของพรรคฉบับลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ที่ส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง อย่างไรก็ตามนายทะเบียนพรรคการเมืองก็ได้มีหนังสือถึงหัวหน้าพรรคอธิปไตย ให้ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดจนล่วงเลยเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคอธิปไตย พรรคก็ยังไม่สามารถดำเนินการรับสมัครสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่า ห้าพันคนและไม่มีสาขาพรรคการเมืองตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ แต่อย่างไรก็ดี พรรคอธิปไตยจึงไม่สามารถจัดประชุมใหญ่ของพรรคได้ ดังนั้น พรรคอธิปไตยจึงไม่สามารถดำเนินการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) ได้ เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองมีหนังสือแจ้งให้พรรคอธิปไตยจัดทำรายงานให้ถูกต้องและส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองภายในเวลาที่กำหนดแต่พรรคอธิปไตยไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น กรณีจึงมีเหตุให้ยุบพรรคอธิปไตยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๕๓ วรรคสองได้

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคอธิปไตยที่ถูกยุบตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง จดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคอธิปไตยถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ ตามคำขอของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่

เกี่ยวกับประเด็นนี้เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ หรือต้องยุบตามมาตรา ๕๔ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป” แล้ว เห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง จดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ แต่เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๕๓ แล้ว โดยผลของบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว กรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบตามมาตรา ๔๒ วรรคสองจะจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง

ขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองถูกยุบ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่จะต้องบังคับการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ดังนั้น จึงให้ยกคำขอดังกล่าว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่าให้ยุบพรรคอธิปโดยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๕๓ วรรคสอง

นายบุญส่ง กุลนุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ