

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายจรูญ อินทจาร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๓

เรื่องพิหารณาที่ ๕๗/๒๕๕๑

วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๓

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรที่จะสั่งยุบพรรคอธิปไตย ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ หรือไม่

ประเด็นที่สอง ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองผู้ถูกร้องถูกยุบไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ หรือไม่

บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๒๖ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองนั้นต้องดำเนินการรับสมัครสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา

มาตรา ๒๘ พรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

การดำเนินการดังกล่าวต่อไปนี้ให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

(๑)ฯลฯ....

(๕) รายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองที่ได้ดำเนินการไปในรอบปีที่ผ่านมา

....ฯลฯ....

มาตรา ๒๕ องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน กรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งหมด ผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน สาขาพรรคการเมือง และตัวแทนสมาชิก ทั้งนี้ มีจำนวนรวมกันทั้งหมดไม่น้อยกว่าสองร้อยคน

....ฯลฯ....

....ฯลฯ....

....ฯลฯ....

มาตรา ๔๒ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่ พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน

เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองยังไม่ได้รายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนด ระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงาน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น

มาตรา ๕๓ ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใด ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามิเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับ พรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่ง ยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๕๔ ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ หรือต้องยุบตามมาตรา ๕๔ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหาร

ของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป

มาตรา ๑๓๕ ให้พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ในกรณีที่พรรคการเมืองที่ได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ พรรคใด ยังมีได้ดำเนินการให้มีสมาชิกไม่น้อยกว่าห้าพันคน หรือมีสาขาพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในมาตรา ๒๖ หรือมิได้ดำเนินการอื่นให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้พรรคการเมืองนั้นดำเนินการให้ครบถ้วนตามมาตรา ๒๖ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

...ฯลฯ...

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรที่จะสั่งยุบพรรคออกไปโดย ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๓ หรือไม่

พิจารณาแล้ว ผู้ถูกร้องได้รับการจัดแจ้งจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี และมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) บัญญัติให้รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองที่ได้ดำเนินไปในรอบปีที่ผ่านมา นั้น ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

ผู้ถูกร้องจึงเป็นพรรคการเมืองที่มีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) และแจ้งผู้ร้องภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๑ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ร้องได้รับรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๐ แต่เป็นรายงานที่ไม่ได้จัดทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) และไม่ถูกต้องตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง วิธีการรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ ผู้ร้องได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง แจ้งให้ผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและเป็นไปตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) แล้วแจ้งผู้ร้องภายในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่ผู้ถูกร้องก็ไม่ได้ดำเนินการแต่อย่างใด

สำหรับข้ออ้างของผู้ถูกร้องที่อ้างว่า ผู้ถูกร้องมีสมาชิกพรรคไม่ถึง ๒๐๐ คน โดยมีสมาชิกพรรคเพียงจำนวน ๑๐๗ คน และยังไม่มีส่วนพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา จึงไม่อาจจัดประชุมใหญ่เพื่อพิจารณารายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ แต่ผู้ถูกร้องไม่มีเจตนากระทำผิด จึงได้จัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ แจ้งต่อผู้ร้องโดยไม่ได้นำเข้าที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองผู้ถูกร้อง นั้น พิจารณาแล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๑๓๕ วรรคสอง บัญญัติให้พรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องดำเนินการรับสมัครสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัด ที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้บังคับ ซึ่งในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ อันเป็นวันสุดท้ายที่ผู้ร้องให้โอกาสผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและเป็นไปตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) แล้วแจ้งผู้ร้อง นั้น แม้พรรคการเมืองผู้ถูกร้องจะมีสมาชิกเพียง ๑๐๗ คน ไม่ครบองค์ประชุมที่ผู้ถูกร้องจะจัดให้มีการประชุมใหญ่ได้ตามข้ออ้างของผู้ถูกร้อง และยังคงอยู่ในระยะเวลาตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๑๓๕ วรรคสอง ที่ผู้ถูกร้องยังสามารถดำเนินการรับสมัครสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคนได้ก็ตาม แต่ปรากฏข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้ถูกร้องได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องยอมรับว่า ผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ข้ออ้างของผู้ถูกร้องยังไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะไม่รายงานตามที่ผู้ร้องสั่งตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง

อนึ่ง ในส่วนที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องเมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ มีมติให้เลิกพรรคการเมืองผู้ถูกร้องตามข้อบังคับพรรคอธิปไตย พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น การเลิกพรรคการเมืองด้วยมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ เป็นอำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมือง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการจัดทำรายงานดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) กรณีจึงมีเหตุที่สั่งยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๓

ประเด็นที่สอง ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองผู้ถูกร้องถูกยุบไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๗ หรือไม่

พิจารณาแล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๗ บัญญัติถึงกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง ไว้ว่า ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป ซึ่งเป็น

กรณีที่เกิดกฎหมายบัญญัติถึงผลสืบเนื่องจากการที่พรรคการเมืองต้องยุบเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสองไว้โดยชัดเจน

ดังนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้สั่งให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องด้วยเหตุอันเนื่องจากการที่ผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง แล้ว ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องก็จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องยุบไป ซึ่งเป็นไปตามผลของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗

ด้วยเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยไว้ จึงสั่งให้ยุบพรรคอาชีพโดย ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ และให้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗

นายจรูญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ