

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายอุดมศักดิ์ นิตินมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖ - ๗/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๓๓/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๔๕/๒๕๕๖

วันที่ ๒๓ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย ตามคำร้องทั้งสองมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ เนื่องจากไม่ดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๙๒ หรือไม่

ประเด็นที่สอง ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ หรือไม่ และหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่มีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยให้พลละเลยหรือทราบถึงการกระทำความผิดแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำความผิด จะต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๘ หรือไม่

ความเห็น

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ได้จัดแจ้งการจัดตั้งให้พรรคบำรุงเมือง ผู้ถูกร้อง เป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งพรรคการเมือง การดำเนินกิจการพรรคการเมือง การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง เพื่อให้การดำเนินกิจการพรรคการเมืองเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง โดยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้อง

ตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน และพรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามพรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใด ยังไม่ได้รายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น ส่วนมาตรา ๘๒ บัญญัติให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และส่วนที่ ๕ การใช้จ่ายของพรรคการเมือง และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป และให้นำความในมาตรา ๔๒ พรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ พรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามิเหตุตั้งกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ตามมาตรา ๙๓ และห้ามผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป ตามมาตรา ๙๗ ส่วนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคนั้น มาตรา ๙๘ บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ หรือเหตุตามมาตรา ๙๔ และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วมรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

ประเด็นเบื้องต้นที่ต้องวินิจฉัยมีว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องขอด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ พรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า ตามคำร้องทั้งสองผู้ร้อง โดยความเห็นชอบของ

คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อผู้ร้อง กรณีจึงขอด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ วรรคสอง

ประเด็นพิจารณาว่า มีเหตุยกพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ เนื่องจากไม่ดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องรับฟังได้ว่า ผู้ร้องมีหนังสือ ที่ ลต (ทบพ.) ๐๔๐๑/ว ๑๒๓ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๖ แจ้งให้พรรคผู้ถูกร้องรายงานการดำเนินกิจการพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนดและแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๖ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๖ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ร้องจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง มีหนังสือ ที่ ลต (ทบพ.) ๐๔๐๑/ว ๗๑๗ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ถูกร้องรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่ผู้ร้องกำหนด ผู้ถูกร้องมิได้รายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรแต่อย่างใด เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ เป็นมาตรการบังคับให้พรรคการเมืองที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีที่ผ่านมาแล้วแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เมื่อผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดจึงเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๔๒ วรรคสอง มีเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ วรรคสอง

ประเด็นพิจารณาว่า มีเหตุยกพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ เนื่องจากไม่ดำเนินการตามมาตรา ๘๒ หรือไม่

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พรรคผู้ถูกร้องได้รับเงินสนับสนุนตามมาตรา ๘๑ จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง โดยผู้ร้องเห็นชอบอนุมัติแผนการดำเนินงานของพรรคผู้ถูกร้องประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๙ โครงการ เป็นเงิน ๗๖๖,๗๑๐ บาท (เจ็ดแสนหกหมื่นหกพันเจ็ดร้อยสิบบาทถ้วน) และได้

เบิกจ่ายเงินให้ผู้ถูกร้อง จำนวน ๒ งวด เป็นเงิน ๕๘๘,๓๖๔ บาท (ห้าแสนแปดหมื่นแปดพันสามร้อยหกสิบสี่บาทถ้วน) ผู้ถูกร้องได้รับเงินเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๕ และออกหลักฐานใบเสร็จรับเงินเล่มที่ ๑ เลขที่ ๐๐๑ วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕ ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีหนังสือ ที่ ลต ๐๔๐๒/ว ๑๙๖ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และหนังสือ ที่ ลต ๐๔๐๒/ว ๓๙๒ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๖ แจ้งให้พรรคผู้ถูกร้องจัดส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อผู้ร้องภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือทั้งสองฉบับเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๖ ตามลำดับ เมื่อครบกำหนดวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกร้องมิได้จัดส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ร้องจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง มีหนังสือที่ ลต (ทบพ.) ๐๔๐๒/๖๒๒๐ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๖ แจ้งให้ผู้ถูกร้องจัดส่งแบบรายงานพร้อมเอกสารการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้ผู้ร้องภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือฉบับดังกล่าววันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๖ แต่เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่ผู้ร้องกำหนดผู้ถูกร้องมิได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองแต่อย่างใด การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๘๒ มีเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ วรรคสอง

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า หากพรรคผู้ถูกร้องถูกยุบหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค ต้องถูกตัดสิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ มาตรา ๙๘ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ นั้น เป็นกรณีที่พรรคการเมืองต้องถูกยุบเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น ดังนั้น จึงต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้

ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป บุคคลผู้อยู่ในบังคับมาตรานี้ต้องเป็นบุคคลผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคในขณะที่ย้ายมาตรา ๔๒ หรือมาตรา ๘๒ กล่าวคือไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี หรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป เมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว หากพรรคการเมืองยังมีได้รายงานและนายทะเบียนสั่งให้รายงานภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้วก็ยังไม่ดำเนินการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๒ นี้ จึงได้แก่ บุคคลตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคบำรุงเมือง ฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๕

ส่วนกรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำที่ฝ่าฝืนดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๘ นั้น เห็นว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้มีส่วนร่วมรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำที่ฝ่าฝืนแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำอันเป็นเหตุให้ต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นต้องเป็นบุคคลผู้เป็นกรรมการบริหารพรรคหรือหัวหน้าพรรคในขณะที่ย้ายมาตรา ๘๒ ดังนั้น บุคคลผู้อยู่ในบังคับมาตรานี้ได้แก่บุคคลตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคบำรุงเมือง ฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่าให้ยุบพรรคบำรุงเมือง ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๒ และให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้ง

การจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๘

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ