

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน  
ของ นายอนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๕๐

วันที่ ๒๖ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง { นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง  
พรรคสันติภาพไทย ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคสันติภาพไทย

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคสันติภาพไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๖๕ วรรคสอง ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๕

ข้อเท็จจริงประกอบคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคสันติภาพไทย ผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๙ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมือง ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาค ตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อย ภาคละหนึ่งสาขา ปรากฏว่า เมื่อครบกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ในวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๙ พรรคสันติภาพไทยดำเนินการให้มีสาขาพรรคการเมืองเพียง ๑ ภาค คือ ภาคเหนือ ๑ สาขา อันเป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคสันติภาพไทยตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้ว เห็นว่า เมื่อพรรคสันติภาพไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ ภายในวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๕ มีเหตุให้ยุบพรรคสันติภาพไทย นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ มีคำสั่งยุบพรรคสันติภาพไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งนายทะเบียนพรรคการเมืองในฐานะผู้ร้องทราบ และส่งสำเนาคำร้องให้ พรรคสันติภาพไทยผู้ถูกร้อง เพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญภายใน ๑๕ วันนับแต่วันรับหรือถือว่าได้รับหนังสือ

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ฉบับลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ยอมรับตามคำร้อง ของนายทะเบียนพรรคการเมืองทุกประการ ตุลาการรัฐธรรมนูญประจำคดีได้มีคำสั่งรับคำชี้แจง แก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

พิเคราะห์แล้ว มีปัญหาวินิจฉัยประการแรกว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ หรือไม่ คดีนี้ตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญซึ่งตั้งขึ้น โดยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง และต้องพิจารณา โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไปตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๕ แม้ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๔๕ จะถูกยกเลิกไปแล้วมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้ โดยให้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกาเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญผู้ดำรงตำแหน่ง ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นรองประธานศาลรัฐธรรมนูญ แต่ให้ผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการ

ในศาลปกครองสูงสุดที่ได้รับเลือกตามมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ คงดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้และตามวรรคสี่ บัญญัติว่า บรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๓๕ ดำเนินการต่อไป และเมื่อมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญนี้แล้ว บรรดาคดีหรือการที่ค้างดำเนินการนั้นให้โอนไปอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งขึ้นใหม่นั้น เมื่อคดีนี้เป็นคดีที่ค้างการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ต่อไปได้

ปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปว่ามีเหตุยบพรรคผู้ถูกร้องตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง และต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องหรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๒๕ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา

มาตรา ๖๕ พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ๗๓๗

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒ และวรรคสอง เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ข้อ ๓ บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุกระทำการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกร้องได้รับการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๕ จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ โดยดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ข้อเท็จจริงรับฟังได้เป็นยุติตามคำร้องและคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องว่า ผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการให้มีสาขาพรรคการเมืองครบสี่สาขาในสี่ภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง คงมีสาขาภาคเหนือเพียงสาขาเดียว กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ส่วนปัญหาว่าต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคสันติภาพไทยผู้ถูกร้องหรือไม่ นั้น เห็นว่าตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ ที่บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุกระทำการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งยุบพรรคการเมือง ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขฉบับนี้ได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖ ว่า บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๑๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ (วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕) ให้มีผลใช้บังคับต่อไปและให้ถือว่าชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ต่อมาเมื่อมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ก็ยังมีบทบัญญัติในมาตรา ๓๐๕ ว่าบรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าวไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ จึงเป็นผลให้ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ข้อ ๓ ยังคงมีผลใช้บังคับแก่คดีนี้ด้วย แม้การที่ผู้ถูกร้องไม่ปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๙ บัญญัติไว้จะมีลักษณะเป็นการไม่กระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ก็เป็นการที่กฎหมายบังคับให้ผู้ถูกร้องมีหน้าที่จะต้องดำเนินการ ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องคว้นไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๙ ย่อมถือได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ตามความในประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ข้อ ๓ แต่อย่างไรก็ตามเจตนารมณ์ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ให้อำนาจในการยุบพรรคการเมืองที่กระทำการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อมิให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บ้านเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีโอกาสที่จะกระทำการอันเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายซ้ำอีก แต่เหตุที่พรรคการเมืองต้องยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๒๙ เป็นเรื่องพรรคการเมืองที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนแล้วไม่ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ซึ่งอยู่ในขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการให้พรรคการเมืองมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น และยังไม่ถึงขั้นเป็นการดำเนินการทางการเมืองของพรรคการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บ้านเมืองและการปกครองได้ จึงไม่ต้องตามเจตนารมณ์ของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่

๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๘ ข้อ ๓ ที่จะต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองด้วยกรณีจึงไม่อาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องได้

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคสันติภาพไทย ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๒๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๓๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๐

นายอนุรักษ์ มาประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ