

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘ - ๙/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๕๓

เรื่องพิจารณาที่ ๕๑/๒๕๕๓

วันที่ ๒๘ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

ศาลมีคำสั่งให้รวมการพิจารณาเรื่องทั้งสองสำนวนเข้าด้วยกัน เนื่องจากมีประเด็นเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการพิจารณาและวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุยุบพรรคเพื่อนเกษตรกรไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ เนื่องจากไม่ดำเนินการให้ถูกต้องตามมาตรา ๔๒ พรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่สอง กรรมการบริหารพรรคเพื่อนเกษตรกรไทย จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคเพื่อนเกษตรกรไทยถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุยุบพรรคเพื่อนเกษตรกรไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ เนื่องจากไม่ดำเนินการให้ถูกต้องตามมาตรา ๔๒ พรรคสอง หรือไม่

พิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ได้มีประกาศรับจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคเกษตรกรไทย (ผู้ถูกร้อง) เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๕ ต่อมาผู้ร้อง ได้มีการประกาศตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรค การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค

ข้อบังคับพรรคและการเปลี่ยนชื่อพรรคจากพรรคเกษตรไทยเป็นพรรคเพื่อนเกษตรไทย รวม ๙ ครั้ง เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ ซึ่งตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน” วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่ได้รายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น” และมาตรา ๒๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “การดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง... (๕) รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองที่ได้ดำเนินการไปในรอบปีที่ผ่านมา” พรรคผู้ถูกร้องจึงเป็นพรรคการเมืองที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๑ แจ้งต่อผู้ร้องภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒

คำร้องเรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๕๓ ผู้ร้องมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๒ แจ้งให้พรรคการเมืองทุกพรรคจัดทำรายงาน การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา ทั้งให้ถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย พร้อมแนบแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) ตามที่ผู้ร้องกำหนดซึ่งลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรายงาน การดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่เป็นรายงานที่ไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรค เนื่องจากองค์ประชุมไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) และประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง วิธีการรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ รายงานดังกล่าวจึงไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ แจ้งให้ผู้ถูกร้อง

จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและให้เป็นไปตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) แล้วให้แจ้งผู้ร้องภายในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๒

ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ และลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๒ ขอผ่อนผันการรับรองรายงานในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ หรือไปรวมปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ เนื่องจากพรรคผู้ถูกร้องเป็นพรรคเล็ก ยังไม่มีงบประมาณหรือเงินบริจาคที่จะจัดประชุมใหญ่พรรค ประกอบกับประสบปัญหาเกี่ยวกับระบบงานธุรการ เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนด ผู้ร้องมิได้รับรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบว่าไม่สามารถผ่อนผันหรือขยายระยะเวลาให้ได้ รวมทั้งชี้แจงเหตุผลของการไม่รายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๒ แต่ไม่ได้ชี้แจงเหตุผลภายในระยะเวลาที่กำหนด

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประชุมแล้วมีมติครั้งที่ ๕๘/๒๕๕๓ วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ เห็นชอบให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการให้มีการยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ วรรคสอง เนื่องจากพรรคผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง

สำหรับคำร้องเรื่องพิจารณาที่ ๕๑/๒๕๕๓ ผู้ถูกร้องมิได้รับรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี ๒๕๕๒ และมีได้ชี้แจงเหตุผลภายในระยะเวลาที่ผู้ร้องกำหนด คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประชุมแล้วมีมติครั้งที่ ๑๔๐/๒๕๕๓ วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการให้มีการยุบพรรคผู้ถูกร้องพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ วรรคสอง เนื่องจากพรรคผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง

ในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องได้รับสำเนาคำร้องแล้ว มิได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาสำหรับเรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๕๓ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ยุติว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองมิได้ยื่นร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่มีความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อดำเนินการให้มีการยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๓ วรรคสอง เมื่อนายทะเบียนทราบกรณีนี้แล้ว

ตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ แต่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นการยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการยื่นคำร้องให้ยุบพรรคการเมืองที่ไม่ชอบด้วยกระบวนการพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง จึงให้ยกคำร้องนี้

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า มีเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามเรื่องพิจารณาที่ ๕๑/๒๕๕๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปี ปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบ ภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน และกำหนดให้การจัดทำรายงานดังกล่าวให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) ตามข้อเท็จจริงปรากฏว่าพรรคผู้ถูกร้อง ได้รับการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๕ จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา ซึ่งผู้ถูกร้องไม่ได้รายงานการดำเนินการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคในรอบปีที่ผ่านมา แต่ผู้ถูกร้องก็มีได้ดำเนินการและมีได้ชี้แจงเหตุผลของการไม่รายงานดังกล่าว ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงรับฟังเป็นยุติได้ว่าผู้ถูกร้องไม่สามารถดำเนินการจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคในรอบปีที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) ได้ เมื่อผู้ร้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องจัดทำรายงานให้ถูกต้องและส่งให้ผู้ร้อง ภายในเวลาที่กำหนด แต่ผู้ถูกร้องไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น กรณีจึงมีเหตุให้ยุบพรรคเพื่อนเกษตรไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสองได้

ประเด็นที่สอง กรรมการบริหารพรรคเพื่อนเกษตรไทยจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่

อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคเพื่อนเกษตรกรไทยถูกยุบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเพื่อนเกษตรกรไทย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคที่ถูกยุบตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งศาลมีอาจจะสั่งเป็นอย่างอื่นนอกจากนี้ได้ ดังนี้ เมื่อผู้ร้องมีคำขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งห้าม ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว จึงชอบที่จะมีคำสั่งตามคำขอของผู้ร้องได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าให้ยุบพรรคเพื่อนเกษตรกรไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคเพื่อนเกษตรกรไทยจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งยุบพรรคเพื่อนเกษตรกรไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ