

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว  
ของ นายซซ์ ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๔๗/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสั่งยุบพรรคชีวิตที่ดีกว่า ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่สอง ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องต้องยุบไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ผู้ร้องได้ประกาศรับจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง

ผู้ถูกร้องในรอบปี ๒๕๕๔ ผู้ร้องได้รับรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งผู้ร้องตรวจสอบแล้วพบว่า รายงานดังกล่าวไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) และประกาศของนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่องวิธีการรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ รายงานดังกล่าวจึงไม่ถูกต้องตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ให้ผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้ถูกต้องโดยให้นำเข้าพิจารณาโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง และแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องมีหนังสือถึงผู้ร้องพร้อมรายงานการประชุมใหญ่สามัญประจำปีของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องซึ่งมีการรับรอง

ความถูกต้องของรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แต่ปรากฏว่า องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ไม่ได้ประกอบด้วยผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรคการเมือง จึงเป็นการประชุมใหญ่ที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เนื่องจากพรรคผู้ถูกร้องได้ยุบสาขาพรรค จำนวน ๒๑ สาขา ซึ่งผู้ร้องได้แจ้งให้พรรคผู้ถูกร้องดำเนินการแล้ว แต่พรรคผู้ถูกร้องยังไม่ได้ดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสั่งยุบพรรคชีวิตที่ดีกว่า ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน และวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองโดยยังไม่ได้รายงาน ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น โดยการรายงานดังกล่าว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) ให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมืองซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย ... ผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรคการเมือง ...

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องได้รายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ต่อผู้ร้อง แต่เป็นรายงานที่ไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) ผู้ร้องจึงสั่งให้ผู้ถูกร้องรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ผู้ถูกร้องส่งรายงานการประชุมใหญ่

สามัญประจำปีซึ่งมีการรับรองความถูกต้องของรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองต่อผู้ร้อง แต่รายงานดังกล่าวมิได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องที่ขอด้วยกฎหมาย เนื่องจากองค์ประชุมของการประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง พิจารณาแล้วการกระทำของผู้ถูกร้องที่ไม่รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องนำไปประกาศให้สาธารณชนทราบ อันจะทำให้ประชาชนทั่วไปได้ตรวจสอบผลงานที่ผ่านมาของพรรคการเมืองตามที่ผู้ร้องสั่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง เป็นการกระทำที่ไม่ปรากฏข้อขัดข้องที่จะเป็นเหตุให้ไม่อาจรายงานได้ตามกำหนดหรือหากมีเหตุขัดข้องเกิดขึ้น พรรคผู้ถูกร้องได้แก้ไขหรือได้แจ้งเหตุขัดข้องแก่ผู้ร้องเพื่อที่จะดำเนินการให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีเหตุผลอันสมควร กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องต้องยุบไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ บัญญัติว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องถูกยุบไปเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติกำหนดผลของการฝ่าฝืนการกระทำที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถใช้ดุลพินิจสั่งเป็นอย่างอื่น ดังนั้น เมื่อพรรคผู้ถูกร้องต้องถูกยุบไปเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง แล้วผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้อง จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องต้องยุบไป แต่ด้วยเหตุที่ผู้ร้องได้ขอรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้อง กรณีที่ผู้ถูกร้องแจ้งว่า นายวรธวัช ตันติภิรมย์ หัวหน้าพรรค

ผู้ถูกร้อง ลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรคต่อที่ประชุมใหญ่พรรคผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๒ จึงทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่เหลืออยู่สิ้นสุดลงทั้งคณะ ปรากฏตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคชีวิตที่ดีกว่า ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ จึงมีข้อพิจารณาว่า จะตัดสิทธิผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องคนใด เห็นว่า ตามข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ปรากฏข้อบังคับที่ให้บุคคลใดในพรรคผู้ถูกร้องเข้าทำหน้าที่แทนหัวหน้าพรรคในกรณีที่หัวหน้าพรรคลาออก คงมีเพียงข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๒๐ วรรคสอง (๙) ที่กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคสิ้นสุดลงทั้งคณะเมื่อหัวหน้าพรรคลาออก ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี หรือจนกว่าจะมีการเลือกตั้งชุดใหม่ ซึ่งควรดำเนินการก่อนครบวาระ อันมีความหมาย ๒ กรณี คือ ในกรณีครบวาระ คณะกรรมการบริหารพรรคชุดเดิมอยู่จนกว่าจะมีการเลือกตั้งใหม่ซึ่งต้องดำเนินการก่อนครบวาระ ส่วนอีกกรณีหนึ่ง คือ คณะกรรมการบริหารพรรคไม่ได้อยู่ในตำแหน่งจนครบวาระ คณะกรรมการบริหารพรรคชุดเดิมจะอยู่ในตำแหน่งจนกว่าจะมีการเลือกคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ เช่นกัน ทั้งนี้ คณะกรรมการบริหารพรรคที่พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุหัวหน้าพรรคลาออก ยังคงมีหน้าที่ต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อเลือกคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๓๘ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้การประชุมใหญ่แบ่งออกเป็น ๑. การประชุมใหญ่สามัญ ๒. การประชุมใหญ่วิสามัญ ... การประชุมใหญ่วิสามัญจะมีได้เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคมีมติหรือหัวหน้าพรรคเรียกประชุมหรือกรรมการบริหารพรรคอย่างน้อยสองในสามของกรรมการบริหารพรรคที่มีในสมัยนั้นเข้าชื่อร้องขอ ... โดยข้อ ๔๑ (๓) ที่กำหนดให้การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคต้องทำในที่ประชุมใหญ่ และข้อ ๑๙ ที่กำหนดให้การเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคดำเนินการในที่ประชุมใหญ่ เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคที่พ้นจากตำแหน่งยังมีหน้าที่จัดให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ซึ่งเป็นหน้าที่ที่พรรคการเมืองต้องดำเนินการตามกฎหมาย แต่เมื่อยังไม่ดำเนินการให้มีการประชุมใหญ่เพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่นับแต่วันที่คณะกรรมการบริหารพรรคพ้นจากตำแหน่งในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ อันมีผลให้การรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่เป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ซึ่งเป็นเหตุให้พรรคผู้ถูกร้องต้องถูกยุบไป

ตามมาตรา ๙๓ ดังนั้น คณะกรรมการบริหารพรรคที่พ้นจากตำแหน่งตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคชีวิตที่ดีกว่า ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป ที่ต้องถูกตัดสิทธิตามมาตรา ๙๗ ซึ่งได้แก่ หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคอีก ๕ คน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงสั่งให้ยุบพรรคชีวิตที่ดีกว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง และสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคชีวิตที่ดีกว่า รวม ๖ คน คือ นายวรธวัช รัตน์ดิภิรมย์ นายสมยศ แทนศิลา นางสาวภาณุกร ปานประเสริฐ นางพุลฉวีล ปานประเสริฐ นางกนกฉัตร ดันติภิรมย์ และนางธัญลักษณ์ ผาสุขมูล จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคชีวิตที่ดีกว่าต้องยุบไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗

นายชัช ชลวร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ