

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๔๗/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

๑) มีเหตุที่จะยุบพรรคชีวิตที่ดีกว่า ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือไม่ และ

๒) หากมีเหตุอันควรยุบพรรค กรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่ ๑ มีเหตุยุบพรรคชีวิตที่ดีกว่า ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือไม่

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า พรรคชีวิตที่ดีกว่า ผู้ถูกร้อง ได้รับจัดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน” วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่ได้รายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น”

และมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “... ในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ... ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง จึงมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ และแจ้งให้นายทะเบียน พรรคการเมือง ผู้ร้อง ทราบภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) บัญญัติให้การจัดทำรายงาน การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง เมื่อผู้ร้อง ได้ตรวจสอบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้วปรากฏว่า รายงานดังกล่าว ไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรค ผู้ร้องจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แจ้งให้หัวหน้าพรรค ผู้ถูกร้องนำรายงานการดำเนินกิจการดังกล่าวเข้าพิจารณาในที่ประชุมใหญ่ของพรรคและรายงานให้ผู้ร้องทราบ ภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ ต่อมา ผู้ถูกร้องได้นำรายงานการดำเนินกิจการดังกล่าวเข้าพิจารณา ในที่ประชุมใหญ่พรรค แล้วรายงานให้ผู้ร้องทราบอีกครั้งหนึ่ง แต่เมื่อผู้ร้องตรวจสอบแล้วปรากฏว่า การประชุมใหญ่ของพรรคผู้ถูกร้องไม่มีผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรค ผู้ถูกร้องเข้าร่วมประชุม เนื่องจากพรรคผู้ถูกร้องได้ยุบเลิกสาขาพรรคของตน จำนวน ๒๑ สาขา และยังไม่ได้ดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคขึ้นใหม่แต่อย่างใด องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ของพรรคผู้ถูกร้อง จึงไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง มีผลให้รายงานการดำเนินการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่ได้กระทำ โดยที่ประชุมใหญ่ของพรรค ซึ่งไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ (๕) และเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาที่ผู้ร้องแจ้งให้ดำเนินการพรรคผู้ถูกร้องก็มีได้ ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง กำหนดแต่อย่างใด กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคชีวิตที่ดีกว่าผู้ถูกร้อง ได้ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง

ประเด็นที่ ๒ กรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้อง จะจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือมีส่วนร่วมในการจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรค

ผู้ถูกร้องถูกยุบไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ หรือไม่

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายบรรณวิทย์ ตันติภิรมย์ หัวหน้าพรรคชีวิตที่ดีกว่า ได้ลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรค เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๒ มีผลให้คณะกรรมการบริหารพรรคที่เหลืออยู่สิ้นสุดลงทั้งคณะ ตามข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๒๐ วรรคสอง (๒) และ (๙) แม้ข้อบังคับพรรคจะมีได้กำหนดไว้ว่า เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคสิ้นสุดลง ให้คณะกรรมการบริหารพรรคปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีคณะกรรมการบริหารพรรคที่ตั้งขึ้นใหม่เข้ารับหน้าที่ แต่เมื่อพิจารณาจากความเป็นพรรคการเมือง ซึ่งเป็นนิติบุคคลและได้รับเงินสนับสนุนในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองจากรัฐ ที่จะต้องมีผู้ดำเนินการแทนในส่วนต่าง ๆ ต่อไป เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย จนกว่าจะมีคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่เข้ารับหน้าที่ ทั้งเมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังและซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน และต้องส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง ประกอบกับเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๓ ภายหลังจากที่คณะกรรมการบริหารพรรคทั้งคณะได้สิ้นสุดลงแล้ว ที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคชุดเดิมยังมีมติให้ นางพูลฉวี ปานประเสริฐ รักษาการเหรัญญิกพรรค เป็นผู้รักษาการหัวหน้าพรรค จึงเห็นได้ว่า ในทางพฤตินัยคณะกรรมการบริหารพรรคชุดเดิมยังคงทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีคณะกรรมการบริหารพรรคที่ตั้งขึ้นใหม่เข้ารับหน้าที่ คณะกรรมการบริหารพรรคชุดเดิมจึงยังคงต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะอนุวัติการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

เมื่อพิจารณา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง... ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป” บทบัญญัติดังกล่าววางหลักปฏิบัติ

เกี่ยวเนื่องด้วยผลของการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งมีได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อมีเหตุให้พรรคผู้ถูกร้องต้องถูกยุบไปด้วยเหตุที่ฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญ ต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปจะจัดแจ้งการจัดตั้ง พรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้ง พรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องถูกยุบไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นควรให้มีคำสั่งยุบพรรคชีวิตที่ดีกว่า ผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง และให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคชีวิตที่ดีกว่า ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วม ในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ