

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๔๗/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

- พรรคชีวิตที่ดีกว่ามีเหตุอันควรต้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือไม่
- ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคชีวิตที่ดีกว่า จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองต้องถูกยุบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ หรือไม่

ความเห็น

สำหรับประเด็นข้อ ๑ มีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า พรรคการเมืองผู้ถูกร้องได้กระทำการฝ่าฝืน มาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ อันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงได้ความว่า พรรคชีวิตที่ดีกว่า ผู้ถูกร้อง ได้รับจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ ซึ่งมีหน้าที่จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง กำหนด ภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ตามความใน มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ในการรายงานการดำเนินงานกิจการในรอบปี ๒๕๕๔ ผู้ร้องได้มีหนังสือที่ ลต (ทบพ.) ๐๔๐๑/ว ๑๐๒ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แจ้งพรรคการเมืองทุกพรรครวมทั้งผู้ถูกร้องให้จัดทำรายงานเสนอต่อผู้ร้อง

ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๕ โดยให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย พร้อมแนบแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) ซึ่งเป็นแบบที่ผู้ร้องกำหนด และลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ แล้ว ซึ่งผู้ถูกร้องได้รับหนังสือแจ้งพร้อมเอกสารที่แนบดังกล่าวทางไปรษณีย์แล้ว เมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ต่อมาผู้ร้องได้รับรายงานการดำเนินกิจการของผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ และตรวจสอบแล้วปรากฏว่า รายงานการดำเนินกิจการดังกล่าวไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ร้องจึงมีหนังสือที่ ลต (ทบพ.) ๐๔๐๑/๖๕๓๘ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ถูกร้องนำรายงานการดำเนินกิจการดังกล่าวเข้าพิจารณาโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง แล้วแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วทางไปรษณีย์ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ต่อมาผู้ร้องได้รับรายงานการประชุมใหญ่สามัญประจำปีของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ซึ่งมีการรับรองความถูกต้องของรายงานการดำเนินกิจการของผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ร้องตรวจสอบแล้วปรากฏว่า การประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ โดยองค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ ผู้ถูกร้องไม่มีผู้แทนสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรคการเมือง เนื่องจากผู้ร้องได้ยุบเลิกสาขาพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง จำนวน ๒๑ สาขา และยังไม่ได้ดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองผู้ถูกร้องอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาตามที่กฎหมายกำหนด และผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองผู้ถูกร้องให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ตามหนังสือที่ ลต (ทบพ.) ๐๔๐๑/๑๒๘๐๕ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๔ โดยผู้ถูกร้องได้รับแล้วทางไปรษณีย์ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๔ ผู้ร้องเห็นว่าเวลาดังกล่าวล่วงเลยมานานแต่ผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการ ผู้ร้องจึงมีหนังสือที่ ลต (ทบพ.) ๐๔๐๑/๑๕๓๗๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองผู้ถูกร้องให้มีอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ถูกร้องได้รับแล้วทางไปรษณีย์ เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ แต่ผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด หลังจากนั้นในวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๕ ผู้ร้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ซึ่งได้รับความเห็นชอบในการประชุมครั้งที่ ๙๙/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ ต่อมาวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๕ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้มีการยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง

ผู้ร้องยื่นคำร้องชี้แจงเพิ่มเติม ขอให้จริงใจได้ความว่า ประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคชีวิตที่ดีกว่า ฉบับลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ กรณี นายวรธวัช ทัศนภิรมย์ ลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรคการเมืองผู้ถูกร้องต่อที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องที่เหลืออยู่ จำนวน ๕ คน สิ้นสุดลงทั้งคณะตามข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๒๐ วรรคสอง (๒) และ (๙) แต่ข้อบังคับพรรคการเมืองผู้ถูกร้องไม่ได้กำหนดว่าให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง จำนวน ๕ คน ที่พ้นจากตำแหน่งอยู่รักษาการต่อไปจนกว่าจะมีคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องชุดใหม่ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือแจ้งต่อผู้ร้องว่า ที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๓ มีมติให้นางพุลถวิล ปานประเสริฐ รักษาการเหรัญญิกพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง เป็นผู้รักษาการหัวหน้าพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง อีกตำแหน่งหนึ่ง

ขอให้จริงใจได้ความดังกล่าว เห็นว่า ผู้ถูกร้องยื่นรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ในรอบปี ๒๕๕๔ ซึ่งไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง แม้ต่อมาภายหลังผู้ถูกร้อง จะได้ยื่นรายงานการประชุมใหญ่สามัญประจำปีของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ซึ่งมีการรับรองความถูกต้องของรายงานการดำเนินงานกิจการของผู้ถูกร้องในรอบปี ๒๕๕๔ ก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกร้องได้ยุบเลิกสาขาพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง จำนวน ๒๑ สาขา และผู้ถูกร้องเพิกเฉยมิได้ดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองผู้ถูกร้องให้มีอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาตามที่กฎหมายกำหนด ก่อนการประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ทำให้องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องไม่มีผู้แทนสาขาของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง อันเป็นการไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ และถือไม่ได้ว่าผู้ถูกร้อง ได้จัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อรายงานการดำเนินงานกิจการของผู้ถูกร้องที่ได้ดำเนินการไปในรอบปีที่ผ่านมา จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องไม่จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ถูกต้องตามกฎหมาย

แม้ผู้ร้องจะแจ้งเตือนและให้ชี้แจงเหตุผลอันสมควรแล้วแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ แต่ผู้ถูกร้องซึ่งได้รับทราบการเตือนแล้วก็เพิกเฉย อันเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๕) อันเป็นเหตุที่ต้องยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๓

ในประเด็นข้อ ๒ มีปัญหาว่า ผู้ใดเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ในขณะเกิดเหตุที่ต้องยุบพรรค เห็นว่า แม้นายวรธรวิทธิ์ ตันติภิรมย์ ได้ลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคชีวิตที่ดีกว่า ฉบับลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ อันมีผลทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องที่เหลืออยู่ จำนวน ๕ คน สิ้นสุดลงทั้งคณะตามข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒๐ วรรคสอง (๒) และ (๙) แต่ข้อบังคับพรรคการเมืองผู้ถูกร้องไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง จำนวน ๕ คน ที่พ้นจากตำแหน่งอยู่รักษาการต่อไปจนกว่าจะมีคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องชุดใหม่ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง...” แล้ว เห็นว่า พรรคการเมืองเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ประเภทหนึ่ง ซึ่งจะดำรงอยู่และดำเนินการได้ต้องอาศัยกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้ดำเนินการ ในฐานะผู้แทนนิติบุคคลตามหลักทั่วไปในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๐ และเห็นได้ว่า ถ้าไม่มีผู้รักษาการในฐานะกรรมการบริหารพรรคแล้ว ผู้ใดจะเป็นผู้ดำเนินการ โดยเฉพาะการเรียกประชุมใหญ่ เพื่อเลือกกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ ดังนั้น แม้ข้อบังคับพรรคการเมืองผู้ถูกร้องจะมีได้กำหนดให้ กรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่รักษาการต่อไปจนกว่าจะมีกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องชุดใหม่ ก็ไม่ทำให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องพ้นจากหน้าที่ และความรับผิดชอบในการรักษาการกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง ไปได้ นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องยังยื่นแบบรายงานการดำเนินการของผู้ถูกร้อง (แบบ ท.พ. ๘) ที่ พชก. พิเศษ ๐๐๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๕ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ในข้อ ๓ ระบุว่าผู้ถูกร้องยังมีจำนวน

กรรมการบริหารพรรคทั้งคณะ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ของรอบปีที่รายงาน จำนวน ๖ คน ต่อมา ผู้ถูกร้องยื่นหนังสือที่ พชก. ๐๑๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เรื่อง การรายงาน การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๕๔ ต่อผู้ร้อง โดยมีนายวรชวริทธิ์ ตันติภิรมย์ เป็นผู้ลงลายมือชื่อในเอกสารในฐานะหัวหน้าพรรคชีวิตที่ดีกว่า เห็นว่า โดยพฤติการณ์แล้ว คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องเดิมยังคงทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องอยู่ และในกรณีเช่นนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ บัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง... ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป” ดังนี้ เมื่อพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ต้องถูกยุบไปด้วยเหตุที่กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญย่อมต้องมีคำสั่งตามมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังกล่าวด้วย

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงมีความเห็นว่า ควรอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มีคำสั่งยุบพรรคชีวิตที่ดีกว่า ผู้ถูกร้อง และห้ามผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ตามรายชื่อที่ผู้ร้องระบุมาในคำร้อง จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปี นับแต่วันที่มิคำสั่งยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง

นายสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ