

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๔๕

วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้มีคำสั่งยุบพรรคเสรี

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ตามลำดับ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเสรี เนื่องจากพรรคเสรีไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรีเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ครบกำหนด ๑๘๐ วัน ในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๓ ที่พรรคเสรีจะต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป อย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ โดยพรรคเสรีได้ดำเนินการแล้ว ดังนี้

(๑) การจัดตั้งสาขาพรรค พรรคเสรีได้ดำเนินการให้มีสาขาพรรคซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองรับรองแล้วครบสี่ภาค

(๒) การรับสมาชิกพรรค พรรคเสรีได้รายงานจำนวนสมาชิกและจัดส่งทะเบียนสมาชิกพรรคเสรี (แบบ ท.พ. ๔) พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูลสมาชิกต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองปรากฏข้อเท็จจริงว่า พรรคเสรีมีจำนวนสมาชิกรวมทั้งสิ้น ๕,๖๔๔ คน ไม่พบเลขประจำตัวประชาชนจำนวน ๑,๔๑๖ คน ตาย จำนวน ๒๑ คน ดังนั้น จึงเป็นสมาชิกที่ตรวจพบ จำนวน ๔,๒๐๓ คน นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงพิจารณาใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗ ให้พรรคเสรีดำเนินการส่งสำเนาบัตรประชาชนหรือสำเนาทะเบียนบ้านของสมาชิกพรรคเสรีที่ตรวจสอบไม่พบ จำนวน ๑,๔๑๖ คน เพื่อยืนยันว่ามีตัวตนอยู่จริง

พรรคเสรีได้ขอขยายเวลาดำเนินการเพื่อจัดส่งเอกสารหลักฐานการรับสมัครพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองออกไป ๓๐ วัน ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองให้ขยายเวลาให้พรรคเสรีเมื่อครบกำหนดในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ พรรคเสรีได้จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชนจำนวน ๒๔๗ คน ยังไม่ครบจำนวน ๑,๔๑๖ คน และให้เหตุผลว่าสมาชิกของพรรคอยู่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งขณะนี้เหตุการณ์ไม่สงบ ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดได้ จึงขอขยายเวลาในการส่งรายชื่อสมาชิกพรรคพร้อมเลขประจำตัวประชาชนออกไปอีก ๑๓ วัน โดยยืนยันว่าจะดำเนินการจัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคพร้อมเลขประจำตัวประชาชนที่ยังไม่ครบจำนวนดังกล่าวในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และพรรคเสรีได้จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชนเพิ่มเติมอีกจำนวน ๑๖๐ คน พร้อมทั้งแจ้งว่าไม่สามารถส่งรายชื่อสมาชิกพรรคในส่วนที่เหลือได้ โดยให้เหตุผลเช่นเดิมและขอผ่อนผันการดำเนินการเพื่อจัดส่งเอกสารหลักฐานการรับสมัครพรรคในส่วนที่เหลือ เมื่อเอกสารหลักฐานครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดแล้วจะดำเนินการจัดส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเพิ่มเติมต่อไป

นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้ว เห็นว่าได้ขยายเวลาให้พรรคเสรีดำเนินการจัดส่งเอกสารหลักฐานโดยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ แต่พรรคเสรีไม่สามารถดำเนินการในสิ่งที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ประกอบกับระยะเวลาล่วงเลยมานานพอสมควรพรรคเสรีไม่ดำเนินการจัดส่งเอกสารหลักฐานยืนยันว่าสมาชิกมีตัวตนอยู่จริงให้ครบจำนวน ๑,๔๑๖ คน จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชน จำนวน ๒๔๗ คน และจำนวน ๑๖๐ คน ตามลำดับ รวม ๔๐๗ คน และขอผ่อนผันการจัดส่งเอกสารหลักฐานในส่วนที่เหลือเรื่อยมา เมื่อนำจำนวนสมาชิกดังกล่าว ๔๐๗ คน รวมกับจำนวนสมาชิกที่ตรวจสอบพบ จำนวน ๔,๒๐๗ คน มีผลให้พรรคเสรีมีจำนวนสมาชิกรวมทั้งสิ้น ๔,๖๑๔ คน ซึ่งไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน ตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากยังขาดเอกสารหลักฐานของสมาชิกที่ตรวจสอบไม่พบอีกจำนวน ๓๘๖ คน การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองให้พรรคเสรีจัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมมิได้เป็นการขยายเวลาให้พรรคเสรีจัดส่งสมาชิกเพิ่มเติมจากที่ได้จัดส่งไว้ตามแบบ ท.พ. ๔ แต่อย่างใด เพียงแต่ให้พรรคเสรีมีโอกาสแสดงเอกสารหลักฐานความมีตัวตนอยู่ของสมาชิกที่ได้จัดส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน ๑๕๐ วัน เท่านั้น กรณีที่พรรคเสรีขอจำนวนสมาชิกซึ่งพรรคเสรีรับรองแล้ว จำนวน ๕๕๕ คน มาทดแทนสมาชิกที่ขาดไปนั้น เป็นการดำเนินการรับสมัครที่พ้นกำหนดเวลา

๑๘๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรีแล้ว จึงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕

พรรคเสรีได้รับสำเนาคำร้องและสำเนาคำร้องเพิ่มเติมแล้วยื่นคำชี้แจงและคำชี้แจงเพิ่มเติมสรุปได้ว่า พรรคเสรีได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ ภายในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ เมื่อครบกำหนด ๑๘๐ วัน ดังนี้

(๑) จัดตั้งสาขาพรรคของพรรคเสรีจำนวนสี่สาขาครบสี่ภาค

(๒) การรับสมาชิก พรรคเสรีได้รายงานจำนวนสมาชิกและจัดส่งทะเบียนสมาชิก (แบบ ท.พ. ๔)

พร้อมแนบบันทึกรายชื่อสมาชิกต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองปรากฏข้อเท็จจริงว่า พรรคเสรีมีสมาชิกรวมทั้งสิ้น ๕,๖๔๔ คน ไม่พบเลขประจำตัวประชาชนจำนวน ๑,๔๑๖ คน และพรรคเสรีได้ส่งเลขบัตรประจำตัวประชาชนจำนวน ๒๔๗ คน และจำนวน ๑๖๐ คน เพิ่มเติมรวมสองครั้ง จำนวนสมาชิก ๔๐๗ คน เมื่อรวมกับที่พรรคเสรีได้ส่งรายชื่อพร้อมเลขบัตรประจำตัวประชาชน (ใบสมัครสมาชิกพรรคเสรี และ ท.พ. ๔) อีกจำนวน ๔,๒๐๗ คน แล้ว พรรคเสรีจะมีสมาชิกที่มีหลักฐานครบถ้วนรวมทั้งสิ้นจำนวน ๔,๖๑๔ คน คงขาดอีก ๓๘๖ คน จึงจะครบ ๕,๐๐๐ คน พรรคเสรีมีความตั้งใจที่จะพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนโดยทั่วไปเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง การที่พรรคเสรีไม่สามารถหาเลขบัตรประจำตัวประชาชนมาทดแทนจำนวนเลขบัตรประจำตัวประชาชนที่หาไม่พบเป็นเพราะเหตุการณ์ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้มีเหตุการณ์ไม่สงบเป็นเหตุสุดวิสัยที่จะกระทำได้ แต่โดยที่พรรคเสรีมีสมาชิกที่รับรองเป็นสมาชิกแล้ว จำนวน ๕๔๘ คน ซึ่งสามารถนำมาทดแทนสมาชิกที่ยังไม่ครบจำนวน ๕,๐๐๐ คน จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้นำรายชื่อสมาชิกที่พรรคเสรีรับรองแล้วมาทดแทนสมาชิกที่ขาดไปจำนวน ๓๘๖ คน และให้พรรคเสรีดำเนินการในฐานะพรรคการเมืองต่อไป

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่าการที่พรรคเสรีมิได้ปฏิเสธข้อเท็จจริงตามคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมของนายทะเบียนพรรคการเมือง จึงต้องถือว่าพรรคเสรียอมรับข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมว่าเมื่อครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรี (วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๗) และหลังจากนายทะเบียนได้ขยายเวลาให้พรรคเสรีส่งเอกสารเพิ่มเติมเพื่อการตรวจสอบ ๒ ครั้งแล้ว พรรคเสรีสามารถจัดหาสมาชิกพรรคที่นายทะเบียนรับรองได้เพียง ๔,๖๑๔ คน ขาดไป ๓๘๖ คน จึงจะครบ ๕,๐๐๐ คน ตามกฎหมายและพรรคเสรีได้แจ้งต่อนายทะเบียนว่าไม่

สามารถส่งรายชื่อสมาชิกพรรคในส่วนที่เหลือได้โดยอ้างเหตุผลตามที่ปรากฏในคำชี้แจงของพรรคเสรี เห็นว่าการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองขยายเวลาให้พรรคเสรีส่งเอกสารเพิ่มเติม หลังจากครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรีแล้วก็ดี และการที่พรรคเสรีอ้างเหตุความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่าเป็นเหตุสุดวิสัยที่ทำให้ไม่สามารถหาเลขบัตรประจำตัวประชาชนมาทดแทนเลขบัตรประชาชนที่หาไม่พบ จึงขอส่งสมาชิกที่พรรครับรองแล้วว่ามาทดแทนสมาชิกที่ขาดหายไปต่อศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๕๔๘ คน หลังจากครบกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรีแล้วก็ดี ข้ออ้างดังกล่าวหาใช่ข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือเป็นเหตุสุดวิสัยที่พรรคเสรีจะได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตาม มาตรา ๒๕ ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งตามรัฐธรรมนูญก็มีได้มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาเพิ่มเติมจำนวนสมาชิกพรรคเพื่อทดแทนให้ครบห้าพันคนตามที่พรรคเสรีร้องขอ พฤติการณ์ของพรรคเสรีในกรณีนี้จึงถือได้ว่า ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรี (วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๓) พรรคเสรีแม้จะมีสมาชิกพรรคครบสี่ภาค แต่ก็มีจำนวนสมาชิกพรรคทั้งหมดไม่ถึงห้าพันคน จึงเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ ตามที่ผู้ร้องกล่าวหา

อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคเสรี แจกคำสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ