

## คำวินิจฉัยของ นายนพดล เสงเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๔๘

วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๘

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชน

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคชาติประชาชน ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยที่มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้บัญญัติให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งให้พรรคชาติประชาชนดำเนินการแล้ว แต่ปรากฏว่าเมื่อครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคชาติประชาชน คือ ในวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ พรรคชาติประชาชนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตรา ๒๕ กล่าวคือ การจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๕ มีสมาชิกพรรคเข้าร่วมประชุมไม่ถึงห้าสิบคน ซึ่งไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคชาติประชาชน ข้อ ๔๕ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคดังกล่าวทำให้พรรคชาติประชาชนมีสาขาไม่ครบภาคละหนึ่งสาขาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ของพระราชบัญญัติดังกล่าว นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สำหรับการขอเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคชาติประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔๕ เกี่ยวกับจำนวนสมาชิกผู้เข้าร่วม

ประชุมจาก “ไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไป” เป็น “ไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคนขึ้นไป” นายทะเบียนพรรคการเมืองชี้แจงว่าอยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับองค์ประกอบของการประชุมใหญ่ครั้งดังกล่าว

ตามคำร้องเป็นกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ส่งเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชน ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงรับเรื่องนี้ไว้ดำเนินการและรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และให้ส่งสำเนาคำร้องดังกล่าวให้พรรคชาติประชาชนทราบเพื่อให้ยื่นคำชี้แจงภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือแจ้ง

ต่อมาพรรคชาติประชาชนได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาสรุปได้ว่า เหตุที่สมาชิกไม่ได้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๕ ครบ ๕๐ คนตามข้อบังคับพรรค เนื่องจากสมาชิกอยู่ต่างตำบลไม่สะดวกในการเดินทางและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมากจึงผ่อนปรนสมาชิกไม่ให้อาจต้องได้รับความลำบากเกินไป ปัญหาดังกล่าวพรรคชาติประชาชนได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เพื่อขอแก้ไขข้อบังคับพรรคข้อ ๔๕ จากเดิมที่กำหนดให้การประชุมสาขาพรรคจะต้องมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไปเป็นไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคนขึ้นไป

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ชี้แจงยืนยันว่าการพิจารณาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ตามที่ได้รับรายงานจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดยโสธร และจากพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปอย่างรอบคอบ และได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติแล้ว จึงได้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาสั่งยุบพรรคชาติประชาชน

ได้พิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง และคำชี้แจงของกลุ่มแล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคชาติประชาชน ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา” และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบ

ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ..... (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒” และวรรคสองบัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความผิดดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น”

ข้อบังคับพรรคชาติประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔๕ กำหนดว่า “เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคได้อนุมัติให้ท้องที่ใดหรือเขตเลือกตั้งใดตั้งสาขาพรรคได้ให้มีหนังสือแจ้งต่อตัวแทนของสาขาพรรคนั้น ตามข้อ ๔๔ (๒) เพื่อดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค เป็นครั้งแรกภายในสามสิบวัน และเมื่อสาขาพรรคได้ประชุมสมาชิกสาขาเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคแล้วให้แจ้งให้สำนักงานใหญ่พรรคทราบภายในสามสิบวันเพื่อให้หัวหน้าพรรคแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวัน เพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไปและการประชุมสาขาพรรคดังกล่าวต้องมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไป”

พิจารณาแล้วข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พรรคชาติประชาชนแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคจำนวน ๕ สาขา ได้แก่ สาขาพรรคลำดับที่ ๑ จังหวัดระยอง สาขาพรรคลำดับที่ ๒ จังหวัดระนอง สาขาพรรคลำดับที่ ๓ จังหวัดน่าน สาขาพรรคลำดับที่ ๔ จังหวัดเพชรบูรณ์ และสาขาพรรคลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร ต่อมาพรรคชาติประชาชนขอถอนเรื่องการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๓ สำหรับสาขาพรรคลำดับที่ ๑ ลำดับที่ ๒ และลำดับที่ ๔ อยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมของนายทะเบียนพรรคการเมือง ส่วนการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร ปรากฏว่า ในการประชุมจัดตั้งสาขาพรรคดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗ มีสมาชิกพรรคเข้าร่วมประชุมไม่ถึงตามจำนวนที่กำหนด คือ ไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไป โดยผู้ที่มีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมบางคนไม่ได้เข้าร่วมประชุม ที่มีลายมือชื่อในบัญชีผู้เข้าร่วมประชุมนั้นได้ลงลายมือชื่อไว้ก่อนที่จะมีการประชุม บางลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมไม่ใช่ลายมือชื่อของสมาชิก และยังได้ข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของนายคำพันธ์ ทวีกัน ประธานสาขาพรรคชาติประชาชนที่ได้ยอมรับว่า มีสมาชิกเข้าร่วมประชุมจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๕ ประมาณสิบห้าคน ดังนั้น การจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๕ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบังคับพรรคชาติประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔๕ ที่กำหนดว่า การประชุมสาขาพรรคต้องมีสมาชิกพรรคเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไป สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้

นำเรื่องเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่ประชุมมีมติว่า การจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๕ ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรค นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้วไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๕ ซึ่งทำให้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคชาติประชาชน พรรคชาติประชาชนไม่มีสาขาพรรคการเมืองภาคละหนึ่งสาขาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งให้ยุบพรรคชาติประชาชนได้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ อย่างไรก็ตามแม้ภายหลังพรรคชาติประชาชนได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อขอความเห็นชอบเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคชาติประชาชน ข้อ ๔๕ เกี่ยวกับจำนวนสมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมจากเดิมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไป เป็นไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคนขึ้นไป แต่อยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริงของนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองยังไม่ได้ให้การรับรองแต่อย่างใด จึงยังไม่ทำให้ข้อบังคับพรรคเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมมีผลแต่ประการใด

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยสั่งให้ยุบพรรคชาติประชาชนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายพอล เสงเจริญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ