

## คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๐/๒๕๕๕

วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพลังไทย

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคพลังไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทยไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทย คือ ภายในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ พรรคพลังไทยต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ เมื่อครบกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันดังกล่าวข้างต้นแล้ว ปรากฏว่า พรรคพลังไทย ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ กล่าวคือ ยังไม่มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา มีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังไทย ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง

การดำเนินการเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการพิจารณาวินิจฉัย และส่งสำเนาคำร้องให้พรรคพลังไทย เพื่อยื่นคำชี้แจงตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑

หัวหน้าพรรคพลังไทย (นายพิศิษฐ์ แจวจันทิก เลขานุการพรรค ทำการแทนหัวหน้าพรรค) ยื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ พร้อมเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า พรรคพลังไทยได้รับจดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และได้ดำเนินการทางการเมืองตามที่กฎหมายกำหนด พร้อมทั้งสมาชิกห้าพันคนรวมกันทั้งสี่ภาคแล้ว โดยนำไปยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้ง แจ้งว่า เลยกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕ แล้ว จึงไม่รับสมาชิกของพรรคพลังไทย พรรคพลังไทยขอโต้แย้งว่า พรรคได้รับจดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แต่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งเป็นหนังสือให้ทราบ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ การนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ อันเป็นวันทราบ ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง ไม่ใช่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ดังนั้น การที่พรรคนำสมาชิกห้าพันคนและสาขาทั้งสี่ภาคไปยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงไม่เลยเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕ ทั้งนี้ พรรคมีสมาชิกครบห้าพันคนและมีสาขาครบสี่ภาคตามมาตรา ๒๕ แล้ว ขอให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งสมาชิกพรรคพลังไทยห้าพันคนพร้อมทั้งสาขาพรรคทั้งสี่ภาคด้วย

ศาลรัฐธรรมนูญส่งสำเนาคำชี้แจงของหัวหน้าพรรคพลังไทยให้นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณา หากประสงค์จะชี้แจงเพิ่มเติม ให้ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ พร้อมเอกสารประกอบ ชี้แจงเพิ่มเติมว่า (๑) ได้ตรวจคำขอจัดตั้งพรรคพลังไทยแล้ว เห็นว่า ถูกต้องครบถ้วน จึงรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทยไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ ๒๓/๒๕๕๓ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ พร้อมทั้งได้มีหนังสือแจ้งให้หัวหน้าพรรคพลังไทยทราบ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ต่อมาได้ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๑๓ ตอนพิเศษ ๑๒๒ ง วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ (๒) ในทางปฏิบัติ เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองตั้งแต่วันที่ใด ย่อมมีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิและหน้าที่ของพรรคการเมือง ในฐานะนิติบุคคลโดยสภาพในวันนั้น ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ทำให้พรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการให้เป็นไปตามนโยบาย ข้อบังคับพรรค และมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ในฐานะนิติบุคคล พรรคพลังไทยจึงมีสภาพเป็นนิติบุคคลที่สามารถดำเนินกิจการต่างๆ ได้

ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ทั้งนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติสนับสนุนไว้ในมาตรา ๖๗ และมาตรา ๑๖ ซึ่งสรุปได้ว่า นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น สิทธิและหน้าที่ย่อมกินความรวมถึงการเริ่มต้นนับอายุของบุคคลหรือเริ่มนับเวลาจัดตั้งนิติบุคคล การนับอายุของบุคคลนั้นให้เริ่มนับแต่วันเกิด การนับเวลาจัดตั้งพรรคการเมืองจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั่นเอง เพราะมิใช่เป็นการคำนวณระยะเวลาตามบทบัญญัติว่าด้วยระยะเวลาในลักษณะ ๕ บรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น ดังนั้นเมื่อนับวันจัดตั้งพรรคพลังไทย ตั้งแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้ง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงครบ ๑๘๐ วัน ตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ (๓) เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ได้รับรายงานจากพรรคพลังไทยว่าได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ (๔) เมื่อมีการรับหนังสือจากบุคคลภายนอกหรือจากพรรคการเมืองที่มีถึงนายทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการทางสารบรรณ โดยมอบให้สำนักบริหารกลาง ฝ่ายกิจการทั่วไปรับผิดชอบดำเนินการ โดยพนักงานจะประทับตราสำนักงาน ลงลำดับที่รับหนังสือ วันที่และเวลาไว้ในสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือ พร้อมทั้งออกใบรับให้ผู้นำส่งเก็บไว้เป็นหลักฐาน แล้วพนักงานผู้รับผิดชอบจะนำเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย ทั้งนี้ จากการตรวจสอบสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ไม่ปรากฏรายการรับเอกสารของพรรคพลังไทย (๕) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ยังไม่ได้รับแจ้งจากพรรคพลังไทยว่า ได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา แต่อย่างไร

#### ประเด็นการพิจารณา

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องพร้อมเอกสารประกอบ คำชี้แจงพร้อมเอกสารประกอบของหัวหน้าพรรคพลังไทย และคำชี้แจงเพิ่มเติมพร้อมเอกสารประกอบของนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว มีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งให้ยุบพรรคพลังไทย ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา” มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ... (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น”

#### ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พรรคพลังไทยได้รับจดทะเบียนจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ มีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคพลังไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ ซึ่งครบกำหนดในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ การที่พรรคพลังไทยนำรายชื่อสมาชิกห้าพันคนและสาขาทั้งสี่ภาคไปยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถือว่า พรรคพลังไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ เพราะเป็นการยื่นเกินเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคพลังไทยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) คำชี้แจงของหัวหน้าพรรคพลังไทยที่ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งเรื่องรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคพลังไทยให้พรรคทราบโดยหนังสือเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ การนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ อันเป็นวันที่พรรคทราบว่านายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคพลังไทยเป็นพรรคการเมืองนั้น ไม่อาจรับฟังได้ เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติเรื่องการนับเวลาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง มิใช่ให้นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งเป็นหนังสือให้พรรคการเมืองทราบ

อนึ่ง การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ เปิดโอกาสให้การจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นเสรีภาพ  
ขั้นพื้นฐานของประชาชน ใ้บุคคลจะรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมือง  
ของประชาชน เป็นการส่งเสริมให้เกิดพรรคการเมืองได้ง่าย เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีทางเลือกที่จะ  
สนับสนุนพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์เพื่อประชาชน พรรคการเมืองที่ก่อตั้งขึ้นควรบริหารพรรคอย่างมี  
ประสิทธิภาพ อย่างน้อยต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง  
กำหนดอย่างเคร่งครัดเพราะด้วยทกกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องข้อปฏิบัติของพรรคการเมืองมีความชัดเจนอยู่แล้ว  
ในทางปฏิบัตินายทะเบียนพรรคการเมืองจะทำคู่มือปฏิบัติงาน มีการประชุมชี้แจงทางปฏิบัติอยู่เสมอ  
การปฏิบัติต่อพรรคการเมืองต้องการมาตรฐานสูง การตรวจสอบจึงจำเป็นต้องใช้มาตรการที่เคร่งครัด เพื่อให้  
พรรคการเมืองมีประสิทธิภาพดังกล่าวแล้ว พรรคการเมืองใดไม่ปฏิบัติตามจึงต้องไม่ผ่านการตรวจสอบ  
ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง  
พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรคพลังไทย

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ