

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงวิชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๐/๒๕๕๕

วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพลังไทย

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

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ ได้ความว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับ จดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทย ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทย คือ ภายในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ พรรคพลังไทยต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียน ประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕

เมื่อครบกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันดังกล่าวข้างต้นแล้ว ปรากฏว่า พรรคพลังไทย ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ กล่าวคือ ยังไม่มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อย ต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีอยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา มีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังไทย ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการพิจารณาวินิจฉัย และส่งสำเนาคำร้องให้ พรรคพลังไทย เพื่อยื่นคำชี้แจงตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑

หัวหน้าพรรคพลังไทย (นายพิศิษฐ์ แจงจันทิก เลขานุการพรรค ทำการแทนหัวหน้าพรรค) ยื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งเอกสารประกอบ ได้ความว่า พรรคพลังไทยได้รับจดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และได้

ดำเนินการทางการเมืองตามที่กฎหมายกำหนด โดยได้ดำเนินการให้มีสมาชิกห้าพันคนรวมกันทั้งสี่ภาคแล้ว และได้มีหนังสือแจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งว่า เลขกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕ แล้ว จึงไม่รับ

พรรคพลังไทยขอโต้แย้งว่า พรรคได้รับจดแจ้งจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แต่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งเป็นหนังสือให้ทราบ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ การนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ อันเป็นวันทราบว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง ไม่ใช่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ดังนั้น การที่พรรคนำสมาชิกห้าพันคนและสาขาทั้งสี่ภาคไปยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงไม่เลยเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕ ทั้งนี้ พรรคมีสมาชิกรับห้าพันคนและมีสาขาครบสี่ภาคตามมาตรา ๒๕ แล้ว ขอให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งสมาชิกพรรคพลังไทยห้าพันคนพร้อมสาขาพรรคทั้งสี่ภาคด้วย

ศาลรัฐธรรมนูญส่งสำเนาคำชี้แจงของหัวหน้าพรรคพลังไทยให้นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณา หากประสงค์จะชี้แจงเพิ่มเติม ให้ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ พร้อมเอกสารประกอบ ชี้แจงเพิ่มเติมว่า

(๑) ได้ตรวจสอบคำขอจัดตั้งพรรคพลังไทยแล้วเห็นว่า ถูกต้องครบถ้วน จึงรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทยไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ ๒๓/๒๕๕๓ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ พร้อมทั้งได้มีหนังสือแจ้งให้หัวหน้าพรรคพลังไทยทราบเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ต่อมาได้ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๑๗ ตอนพิเศษ ๑๒๒ ง วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

(๒) ในทางปฏิบัติ เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ตั้งแต่วันโดยอ้อมมีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิและหน้าที่ของพรรคการเมืองในฐานะนิติบุคคลโดยสภาพในวันนั้น ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ทำให้พรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการให้เป็นไปตามนโยบาย ข้อบังคับพรรคและมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ในฐานะนิติบุคคลพรรคพลังไทยจึงมีสภาพเป็นนิติบุคคลที่สามารถดำเนินกิจการต่างๆ ได้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ทั้งนี้ ตามนัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๗ ซึ่งบัญญัติว่า นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะบุคคล

ธรรมดาเท่านั้น สิทธิและหน้าที่ย่อมกินความรวมถึงการเริ่มต้นนับเวลาจัดตั้งนิติบุคคล การนับเวลาจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งเป็นนิติบุคคลจึงต้องนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง ดังนั้น เมื่อนับวันจัดตั้งพรรคพลังไทย ตั้งแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้ง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงครบหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

(๓) เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ได้รับรายงานจากพรรคพลังไทยว่าได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

(๔) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่ได้รับการแจ้งจากพรรคพลังไทยว่า ได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ภายในกำหนด ๑๕๐ วัน นับแต่วันที่พรรคพลังไทยได้รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง แต่อย่างไร

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้องพร้อมทั้งเอกสารประกอบ คำชี้แจงพร้อมเอกสารประกอบของหัวหน้าพรรคพลังไทย และคำชี้แจงเพิ่มเติมพร้อมเอกสารประกอบของนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคพลังไทย ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่

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

เห็นว่า พรรคพลังไทยได้รับจัดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ มีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ ซึ่งครบกำหนดวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ การที่พรรคพลังไทยนำรายชื่อสมาชิกห้าพันคน และสาขาทั้งสี่ภาคไปยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถือว่า พรรคพลังไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ เพราะเป็นการยื่นเกินเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคพลังไทยได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) คำชี้แจงของหัวหน้าพรรคพลังไทยที่ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งเรื่องรับจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทยให้ทราบโดยหนังสือ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ การนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่พรรคทราบที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทยเป็นพรรคการเมือง นั้น เป็นข้อโต้แย้งที่ไม่มีกฎหมายสนับสนุน เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติเรื่องการนับเวลาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันให้นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง มิใช่ให้นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งเป็นหนังสือให้พรรคการเมืองทราบ

โดยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรคพลังไทย

นายปรีชา เถลิมนวิชัย

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ