

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงมณีชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคพลังใหม่

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคพลังใหม่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบได้ความว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคพลังใหม่ เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ พรรคพลังใหม่แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าในคราวประชุมใหญ่วิสามัญพรรคพลังใหม่ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ที่ประชุมมีมติเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ ๑๑ คน โดยมีนายประมวล บัวระ เป็นหัวหน้าพรรค นายสุรชัย นวลเจริญ เป็นเลขาธิการพรรค สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานแล้วยังไม่ครบถ้วนถูกต้อง จึงเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ โดย

- ให้หัวหน้าพรรคพลังใหม่ส่งเอกสารและชี้แจงเพิ่มเติม
- ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดร้อยเอ็ด และสุพรรณบุรีดำเนินการสอบปากคำผู้เข้าร่วมประชุมที่มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่ว่า ได้เข้าร่วมประชุมและลงลายมือชื่อด้วยตนเองหรือไม่อย่างไร และ
- สอบถามไปยังประธานสาขาพรรคพลังใหม่ทั้ง ๓๑ สาขา ว่า ได้รับเชิญเข้าร่วมประชุมหรือไม่

จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ปรากฏว่า ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่วิสามัญพรรคพลังใหม่ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ ดังกล่าว ที่พรรคพลังใหม่จัดส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีถึงลำดับที่ ๑๐๘ แต่ตรวจสอบพบว่าการเรียงลำดับที่ซ้ำกันและไม่ต่อเนื่อง คือลำดับที่ ๒๒ มี ๒ ราย (ไม่มีลำดับที่ ๒๔) และไม่มีลำดับที่ ๔๕ ถึงลำดับที่ ๕๕ รวม ๑๐ ราย

ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมมีจำนวน ๕๘ ราย (ผู้เข้าร่วมประชุมตามบัญชีรายชื่อเมื่อเรียงลำดับใหม่มีจำนวน ๕๘ คน ได้สอบถามคำผู้ที่ปรากฏชื่อในบัญชีรายชื่อแล้วให้ถ้อยคำว่าไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค ไม่ได้เข้าร่วมประชุมและไม่ได้ลงลายมือชื่อ จำนวน ๑๗ ราย ไม่ได้เข้าร่วมประชุมและไม่ได้ลงลายมือชื่อ จำนวน ๕ ราย ทำให้มีผู้เข้าร่วมประชุมไม่เกิน ๗๒ คน ซึ่งไม่ถึง ๑๐๐ คนตามข้อกำหนดพรรคพลังใหม่ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๗๐ วรรคสอง และผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๗ รายไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค จึงไม่เป็นองค์ประชุมใหญ่ตามข้อบังคับพรรคพลังใหม่ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ที่กำหนดให้ที่ประชุมใหญ่พรรคประกอบด้วย สมาชิกสามัญของพรรคที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค

นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้วเห็นว่า พรรคพลังใหม่ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิกพรรค ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้เข้าร่วมประชุมในคราวประชุมใหญ่วิสามัญพรรคพลังใหม่ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ ดังกล่าวมีจำนวนไม่ถึง ๑๐๐ คน ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๐ บัญญัติให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามข้อบังคับพรรค เมื่อพรรคพลังใหม่ไม่ดำเนินการ จึงมีเหตุให้ยุบพรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังใหม่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ต่อมานายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคพลังใหม่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สรุปได้ว่า

เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับหนังสือขอลาออก จากตำแหน่งรองหัวหน้าพรรคของนายสงวน จันทรี่ฟ้าเลื่อม ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่าการลาออกจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นการเปลี่ยนแปลงรายการตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง (๕) ซึ่งหัวหน้าพรรคพลังใหม่จะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๓ จึงส่งคืนหนังสือลาออกจากตำแหน่งรองหัวหน้าพรรคให้แก่นายสงวน เพื่อส่งใบลาออกให้หัวหน้าพรรคแจ้งการเปลี่ยนแปลงต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๓ และแจ้งให้หัวหน้าพรรคพลังใหม่ทราบ

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับหนังสือขอลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคและตำแหน่งกรรมการบริหารพรรค ตามหนังสือลาออก ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑๐ คน ได้แก่ นายประศาสตร์ ศรีภัย รองหัวหน้าพรรค คนที่หนึ่ง นายขาล อาทิตต์ตั้ง รองหัวหน้าพรรค คนที่สอง นายวีระชัย ศรีบุญมี เลขาธิการพรรค นายพัฒนา สระกัณฑ์ เสร้งบุญพรรค นางบังอร วิมานนท์ โฆษกพรรค นายเตียง สิทธิศาสตร์ กรรมการบริหารพรรค นายสมบุญ อินทังหวั กรรมการบริหารพรรค นายถาวร อาศัษฎัน กรรมการบริหารพรรค นายผดุง สิทธิศาสตร์ กรรมการบริหารพรรค และนายอุเทน วิมล รองเลขาธิการพรรค ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการบริหารพรรคพลังใหม่ จำนวน ๑๑ คน ที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับพรรคพลังใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๒๔ (๓) โดยขอลาออกจากราชการตำแหน่งทุกคนและมีมติขยับเลิกสาขาพรรคพลังใหม่ ที่มีอยู่ทุกสาขาแสดงให้เห็นว่า พรรคพลังใหม่ไม่มีเจตนาที่จะดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ซึ่งหาก นายทะเบียนพรรคการเมืองตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคพลังใหม่ที่ขอลาออกจากตำแหน่งทุกคนจะทำให้พรรคพลังใหม่ไม่มีผู้แทนของพรรคการเมือง ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และหากศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังใหม่เมื่อใด กรรมการบริหารพรรคพลังใหม่ทุกคนจะต้องพ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายอยู่แล้ว จึงชะลอการตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคดังกล่าว

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕ พรรคพลังใหม่ได้แจ้งการขยับเลิกสาขาพรรคตามมติของคณะกรรมการบริหารพรรคพลังใหม่ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งมีมติขยับเลิกสาขาพรรคทุกสาขา รวม ๓๑ สาขา และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการขยับเลิกสาขาพรรคพลังใหม่ จำนวน ๓๐ สาขา ตั้งแต่วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๕ ยกเว้นสาขาลำดับที่ ๑๕ เนื่องจากรายละเอียดตามเอกสารแนบท้าย รายงานการประชุมคลาดเคลื่อน และให้พรรคพลังใหม่ชี้แจงและยืนยันอีกครั้งหนึ่ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบ ภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ และมาตรา ๖๒ บัญญัติให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป พรรคพลังใหม่เป็นพรรคที่ได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๔ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า พรรคพลังใหม่โดยนายประศาสตร์ ศรีภัย รองหัวหน้าพรรค ได้ส่งเฉพาะแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม

๒๕๔๕ และแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยส่งเฉพาะแบบไม่มีการลงรายละเอียดแต่อย่างใด ซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมไว้ดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยพร้อมทั้งส่งสำเนาคำร้องดังกล่าวให้พรรคพลังใหม่ เพื่อยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

นายประศาสตร์ ศรีภัย รองหัวหน้าพรรคพลังใหม่ คนที่หนึ่ง มีหนังสือลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า นายประศาสตร์ ฯ เป็นสมาชิกพรรคพลังใหม่ และได้รับแต่งตั้งเป็นรองหัวหน้าพรรค คนที่หนึ่ง จริง เคยเข้าร่วมประชุมพรรคครั้งที่ ๑ ที่อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด เพียงครั้งเดียว ไม่เคยได้รับเงินใดๆ จากพรรค และไม่เคยลงนามในกิจการการเงินของพรรคแม้แต่ครั้งเดียว ไม่คัดค้านการยุบพรรคพลังใหม่ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคพลังใหม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม เอกสารประกอบ และหนังสือชี้แจงของพรรคพลังใหม่แล้ว เห็นว่าไม่จำเป็นต้องรับฟังพยานหลักฐานเพิ่มเติมอีก มีปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่ากรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคพลังใหม่ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่

พิจารณาแล้ว การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังใหม่ เนื่องจากพรรคพลังใหม่ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ ดังกล่าวข้างต้น นั้น มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้... (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตาม มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” เห็นว่า การประชุมใหญ่วิสามัญพรรคพลังใหม่ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ มีผู้เข้าร่วมประชุมไม่ถึง ๑๐๐ คน ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคพลังใหม่ข้อ ๗๐ วรรคสอง เป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ บัญญัติไว้ ตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกล่าวอ้างในคำร้อง เป็นเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ยุบพรรคพลังใหม่ กรณีจึงมีเหตุให้สั่งยุบพรรคพลังใหม่ได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง

สำหรับกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคพลังใหม่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เพราะพรรคพลังใหม่ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ นั้น เมื่อมีคำสั่งให้ยุบพรรคพลังใหม่เพราะไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖ ดังเหตุผลข้างต้นแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องสั่งให้ยุบพรรคพลังใหม่เพราะพรรคพลังใหม่ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ อีก

โดยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรคพลังใหม่

นายปรีชา เถลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ