

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงวิชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓/๒๕๕๕

วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริง

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ ได้ความว่า เมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๔ พรรคผู้แจ้งเห็นจริงได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง กรณีกรรมการบริหารพรรคลาออกจากตำแหน่ง จำนวน ๑๖ คน ทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคพ้นจากตำแหน่งทั้งหมด และที่ประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ได้มีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคผู้แจ้งเห็นจริง พ.ศ. ๒๕๕๓ จำนวน ๕ ข้อ และเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๑๔ คน

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคผู้แจ้งเห็นจริง เฉพาะกรรมการบริหารพรรคลาออก และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสระบุรี หนองคาย เชียงใหม่ และนครศรีธรรมราช ตรวจสอบข้อเท็จจริงการจัดประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริงว่า ดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคหรือไม่ อย่างไร เพื่อประกอบการพิจารณาตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ดังกล่าว

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสระบุรี หนองคาย เชียงใหม่ ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่ได้สอบปากคำผู้ที่ปรากฏรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง โดยให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ได้รับหนังสือเชิญประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง และมีการจัดประชุมใหญ่สามัญในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ณ บ้านเลขที่ ๕ หมู่ที่ ๔ ตำบลกำแพงนคร อำเภอกำแพงนคร จังหวัดนครศรีธรรมราช รวมทั้งได้ลงลายมือชื่อผู้เข้าร่วมประชุมด้วยตนเองจริง ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครศรีธรรมราชได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง

ตามที่ได้สอบปากคำผู้ที่ปรากฏรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง จำนวน ๗ คน โดยให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ไม่มีการประชุมใหญ่สามัญ ณ บ้านเลขที่ ๕ หมู่ที่ ๔ ตำบลต้าพรรณรา อำเภอต้าพรรณรา จังหวัดนครศรีธรรมราช แต่ได้ประชุม ณ บ้านเลขที่อื่นในตำบล อำเภอ และจังหวัดเดียวกัน เนื่องจากสถานที่ดังกล่าวไม่สะดวกในการจัดประชุมใหญ่เพราะใช้จัดงานแต่งงาน โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม ๒๐ กว่าคน และไม่ได้รับหนังสือเชิญประชุมจากพรรคแต่อย่างใด และผู้มีรายชื่อเข้าร่วมประชุมบางรายไม่ได้เข้าร่วมประชุมในวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าว แต่โดยที่ผลการตรวจสอบข้างต้นยังปรากฏข้อเท็จจริงไม่ชัดเจน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้แจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครศรีธรรมราชตรวจสอบข้อเท็จจริงการจัดประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริงเพิ่มเติม ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามที่ได้สอบปากคำผู้ที่ปรากฏลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๒๒ คน โดยให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ไม่เคยสมัครเป็นสมาชิกพรรคผู้แจ้งเห็นจริงแต่อย่างใด ไม่ได้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญในวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าว ไม่ได้รับหนังสือเชิญให้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญ ไม่ได้ลงลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม และผู้ที่ปรากฏลายมือชื่อเข้าร่วมประชุมใหญ่ จำนวน ๒ คน อยู่ระหว่างต้องโทษจำคุก

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗ ให้พรรคผู้แจ้งเห็นจริงชี้แจงเพิ่มเติมว่า มีการดำเนินการจัดประชุมใหญ่ตามวัน เวลา และสถานที่ที่ระบุไว้ในรายงานการประชุมหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียนพรรคการเมือง

พรรคผู้แจ้งเห็นจริงได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า พรรคผู้แจ้งเห็นจริงได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๗ ต่อมามีปัญหาภายในพรรคเกิดขึ้น เป็นผลให้การจัดประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริงเป็นไปอย่างรีบเร่ง ประกอบกับพรรคมีประสบการณ์น้อยไม่มีความรู้เกี่ยวกับข้อบังคับพรรค จึงขอจัดประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคด้วยความละเอียดรอบคอบต่อไป

สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติได้นำเรื่องการจัดประชุมใหญ่ของพรรคผู้แจ้งเห็นจริงดังกล่าวเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยที่ประชุมมีความเห็นว่า พรรคผู้แจ้งเห็นจริงจัดประชุมใหญ่

สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เห็นควรเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริง

นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ บัญญัติให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนสาขาพรรคการเมือง และสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งข้อบังคับพรรคผู้แจ้งเห็นจริง พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๖๕ และข้อ ๗๐ กำหนดให้การประชุมใหญ่สามัญประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรค สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น ผู้แทนของสาขาพรรคในกรณีที่มีสาขาพรรค สมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค และการประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกมาประชุม ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน จึงจะเป็นองค์ประชุม แต่ข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้อง ปรากฏว่า ผู้ที่ปรากฏชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง จำนวน ๓ คน ระบุว่าไม่มีการประชุมใหญ่สามัญ ณ บ้านเลขที่ ๕ หมู่ที่ ๔ ตำบลถ้ำพรรณรา อำเภอถ้ำพรรณรา จังหวัดนครศรีธรรมราช แต่ได้ประชุมที่บ้านเลขที่ ๑๑ หมู่ที่ ๔ ตำบลถ้ำพรรณรา อำเภอถ้ำพรรณรา จังหวัดนครศรีธรรมราช เนื่องจากบ้านเลขที่ดังกล่าวไม่สะดวกในการจัดประชุมใหญ่ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ ๒๐ กว่าคน และผู้ที่มีลายมือชื่อปรากฏอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๒๕ คน ระบุว่า ไม่เคยสมัครเป็นสมาชิกพรรคผู้แจ้งเห็นจริง แต่อย่างไร ไม่ได้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญ ณ บ้านเลขที่ ๕ หมู่ที่ ๔ ตำบลถ้ำพรรณรา อำเภอถ้ำพรรณรา จังหวัดนครศรีธรรมราช ไม่ได้รับหนังสือเชิญให้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญ ไม่ได้ลงลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม ดังนั้น การประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง จึงมีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๘๕ คน ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคผู้แจ้งเห็นจริง พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๗๐ กล่าวคือ ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญมีจำนวนน้อยกว่าหนึ่งร้อยคน กรณีจึงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ อันเป็นเหตุยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริงตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ของกฎหมายฉบับเดียวกัน

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย พร้อมทั้งส่งสำเนาคำร้องให้พรรคผู้แจ้งเห็นจริงยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับสำเนาคำร้อง

พรรคผู้แจ้งเห็นจริงโดยนายชัชวาลย์ เปล่งแสงสว่าง หรือพีรเดช แสงสว่าง รักษาการหัวหน้าพรรค ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปได้ว่า พรรคผู้แจ้งเห็นจริงได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียนพรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๓ และได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ แต่ขณะที่ยังไม่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการเลือกตั้งได้เกิดความขัดแย้งกันทางความคิดในคณะกรรมการบริหารพรรคผู้แจ้งเห็นจริงหลายประการ ประกอบกับคณะกรรมการบริหารพรรคผู้แจ้งเห็นจริงทั้งหมด ๑๘ คน มีความรู้ความเข้าใจน้อยหรือมีการศึกษาในระดับชั้นต่ำหรือเป็นชาวบ้านเสียส่วนมาก ทำให้ความคิดอุดมการณ์ในทางการเมืองแตกต่างกันจนเป็นผลทำให้เกิดความขัดแย้งกันเป็นระยะ ๆ เกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และเกิดความผิดพลาดในระเบียบข้อกฎหมายหลายครั้ง แต่ก็ได้รับความยืดหยุ่นซึ่งเเนะจากคณะกรรมการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง ทั้งในระดับจังหวัดและส่วนกลางเป็นอย่างดี เพราะฉะนั้น พรรคผู้แจ้งเห็นจริงขอยอมรับมติ นายทะเบียนพรรคการเมืองที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริง โดยพรรคผู้แจ้งเห็นจริงไม่มีความโต้แย้งในข้อกล่าวหาใด ๆ ทั้งสิ้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้วมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ บัญญัติให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง

ซึ่งข้อบังคับพรรคผู้แจ้งเห็นจริง พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖๕ กำหนดให้การประชุมใหญ่สามัญประกอบด้วยสมาชิกของพรรคที่เป็นกรรมการบริหารพรรค เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น ผู้แทนของสาขาพรรคในกรณีที่มีสาขาพรรค สมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค และข้อ ๗๐ วรรคหนึ่ง กำหนดให้การประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน จึงจะเป็นองค์ประชุม

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองและคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของพรรคผู้แจ้งเห็นจริง ปรากฏว่า พรรคผู้แจ้งเห็นจริงได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง กรณีกรรมการบริหารพรรคลาออกจากตำแหน่ง ๑๖ คน และที่ประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง ครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ณ บ้านเลขที่ ๕ หมู่ที่ ๔ ตำบลท่าพรสวรรค์ อำเภอท่าพรสวรรค์ จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้มีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคผู้แจ้งเห็นจริง พ.ศ. ๒๕๔๗ จำนวน ๕ ข้อ และเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครศรีธรรมราชตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริงดังกล่าวแล้ว ได้ความว่า ผู้ที่ปรากฏชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๒๕ คน ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ไม่ได้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง โดยบางคนไม่เคยสมัครเป็นสมาชิกพรรคผู้แจ้งเห็นจริง และไม่ได้รับหนังสือเชิญให้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญ และไม่ได้ลงลายมือชื่อในบัญชีผู้เข้าร่วมประชุม การประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง จึงมีผู้เข้าร่วมประชุมไม่เกิน ๘๕ คน จากจำนวนที่ได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ๑๑๔ คน ประกอบกับพรรคผู้แจ้งเห็นจริงได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญขอยอมรับมติ นายทะเบียนพรรคการเมืองที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริง โดยไม่ได้แย้งในข้อกล่าวหาตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองแต่อย่างใด

ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ที่ประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง ครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ มีสมาชิกมาประชุมไม่ถึงหนึ่งร้อยคน ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคผู้แจ้งเห็นจริง พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๗๐ วรรคหนึ่ง และถือได้ว่าพรรคผู้แจ้งเห็นจริงไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ กรณีมีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญ

จะสั่งยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริงได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑
มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริง

นายปรีชา เถลิมนิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ