

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงมวณิษฐ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๔/๒๕๕๕

วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเกษตรเสรี

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคเกษตรเสรี เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ พรรคเกษตรเสรีมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ เนื่องจากมิได้จัดการประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามที่กฎหมายและข้อบังคับของพรรคเกษตรเสรีกำหนดไว้ กล่าวคือ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ระบุในคำร้องว่า จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครราชสีมา จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดปทุมธานี และจังหวัดสงขลา ซึ่งพรรคเกษตรเสรีมีสาขาของพรรคตั้งอยู่ พบหลักฐานว่าพรรคเกษตรเสรีไม่ดำเนินการจัดประชุมใหญ่พรรคให้เป็นไปตามที่กฎหมายและข้อบังคับพรรคกำหนดไว้ ซึ่งตามข้อบังคับพรรคเกษตรเสรี พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗๓ และข้อ ๖๕ กำหนดให้หัวหน้าพรรคแจ้งกำหนดการประชุมให้สมาชิกพรรคทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน โดยให้ระบุวัน เวลา สถานที่ และระเบียบวาระการประชุมด้วย การประชุมใหญ่พรรคประกอบด้วย สมาชิกพรรค ซึ่งเป็นองค์ประชุมตามข้อ ๖๕ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ไม่เป็นสมาชิกพรรคเกษตรเสรี และการเชิญสมาชิกมาประชุมก็ไม่ถูกต้อง เนื่องจาก นายลี นาคเกษม ได้รับเชิญโดยเสียงตามสายของหมู่บ้านในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ แม้ว่ามีสมาชิกพรรคบางคนได้รับเชิญ แต่เป็นการเชิญเข้าร่วมอบรมสัมมนา ไม่ได้เป็นการประชุมใหญ่ของพรรคเกษตรเสรี

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้อ้างในคำร้องอีกว่า พรรคเกษตรเสรีได้นำเอาบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมอบรมสัมมนาของแต่ละสาขา ซึ่งข้อเท็จจริงไม่มีการประชุมของสมาชิกสาขาพรรคมาแนบประกอบเป็นองค์ประชุมใหญ่พรรค ทั้งๆ ที่โดยข้อเท็จจริงไม่มีการประชุมใหญ่ในวันนั้น เพราะในวันดังกล่าว นายณรงค์ศักดิ์ ต้นศึกษา หัวหน้าพรรคได้เข้าร่วมการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การจัดทำบัญชีของพรรคการเมือง จัดโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ณ โรงแรมเอเชีย กรุงเทพมหานคร จึงเป็นเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคเกษตรเสรีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓

นอกจากนี้ ในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๔ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดปทุมธานี ยังได้รับคำร้องเรียนจากนางสาวขวัญฤทัย ปรีชาวัฒน์ชัย ว่า หัวหน้าพรรคเกษตรเสรีได้แอบอ้างเอาชื่อตนเองไปเป็นสมาชิกพรรคและกรรมการสาขาพรรคเกษตรเสรี และในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดปทุมธานี ได้รับคำร้องเรียนจาก นางสาวสุนิสา ทองอินทร์ และนางนิตยา มากทอง ว่า พรรคเกษตรเสรีแอบอ้างชื่อของตนเป็นกรรมการสาขาพรรคเกษตรเสรี นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษหัวหน้าพรรคเกษตรเสรี ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลปทุมวัน เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

นายทะเบียนพรรคการเมือง พิจารณาแล้วเห็นว่า พรรคเกษตรเสรีฝ่าฝืนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ กรณีมีเหตุให้ยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเกษตรเสรีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัย โดยมติเอกฉันท์ พร้อมทั้งให้ส่งสำเนาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองให้พรรคเกษตรเสรียื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับสำเนาคำร้อง

เมื่อครบกำหนดให้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ปรากฏว่า พรรคเกษตรเสรีไม่ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด ต่อมา นายณรงค์ศักดิ์ ต้นสีกษา หัวหน้าพรรคเกษตรเสรี คัดค้านข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมือง และแจ้งว่าจะทำหนังสือชี้แจงข้อกล่าวหาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาชี้ขาดต่อไป โดยได้ขอขยายเวลาในการทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เพื่อนำเอกสาร หลักฐานและรายละเอียดต่างๆ ยื่นยันต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามหนังสือที่ พิเศษ/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๔

ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณานหนังสือของพรรคเกษตรเสรี ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ แล้วเห็นว่า เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาและเพื่อความเป็นธรรมแก่พรรคเกษตรเสรี จึงขยายเวลาให้พรรคเกษตรเสรียื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติมอีกสามสิบวันนับแต่วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ หลังจากนั้นสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้รับการติดต่อใดๆ จากพรรคเกษตรเสรีอีก

พิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องแล้ว เห็นว่า คดีไม่จำเป็นต้องรับฟังพยานหลักฐานเพิ่มเติมอีก และมีปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคเกษตรเสรีเนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “เมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว การดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ ให้พรรคการเมืองกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

(๑) การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง

(๒) การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง

(๓) การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรัณยูิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น

(๔) การอื่นตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง”

และมาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง

ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๕ ให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง”

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองฟังเป็นยุติได้ว่า พรรคเกษตรเสรีได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าได้จัดประชุมเพื่อเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ ตามรายงานการประชุมการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่นายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่า พรรคเกษตรเสรีไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ กล่าวคือ การประชุมใหญ่พรรคไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคเกษตรเสรี พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗๓ ที่กำหนดให้หัวหน้าพรรคแจ้งกำหนดการประชุมให้สมาชิกพรรคทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน โดยให้ระบุวัน เวลา สถานที่ และระเบียบวาระการประชุมให้ทราบด้วย ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ไม่เป็นสมาชิกพรรคเกษตรเสรี การประชุมดังกล่าวเป็นการเข้าร่วมอบรมสัมมนา ไม่ได้เป็นการประชุมใหญ่พรรคเกษตรเสรี และการที่พรรคเกษตรเสรีได้นำเอาบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมอบรมสัมมนาของแต่ละสาขา ซึ่งข้อเท็จจริงไม่มีการประชุมของสมาชิกสาขาพรรคมาแนบเป็นองค์ประชุมใหญ่พรรคประกอบกับในวันที่อ้างมีการประชุมใหญ่พรรค หัวหน้าพรรคได้ร่วมการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การจัดทำบัญชีของพรรคการเมือง จัดโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่โรงแรมเอเชีย กรุงเทพมหานคร จึงเป็นไปได้ว่าหัวหน้าพรรคได้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคที่จังหวัดนครราชสีมาด้วย ในเวลาเดียวกัน จนเป็นเหตุให้นายทะเบียน

พรรคการเมือง ไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคเกษตรเสรี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓

เห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่พรรคเกษตรเสรีได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า พรรคเกษตรเสรีได้จัดประชุมใหญ่เลือกตั้งคณะกรรมการบริหารชุดใหม่ ได้แก่ เลือกตั้งหัวหน้าพรรค กรรมการกลาง และกรรมการบริหารพรรคที่ครบวาระ ๒ ปี ตามข้อบังคับพรรคข้อที่ ๒๘ โดยพรรคเกษตรเสรีได้จัดประชุมใหญ่สามัญที่วัดบ้านโนน ตำบลโปร่งแดง อำเภอขามทะเลสอ จังหวัดนครราชสีมา ตามหนังสือของพรรคที่ กสร-๑๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ ถึงนายทะเบียนพรรคการเมือง

การดำเนินกิจการดังกล่าวจึงเป็นกรณีตามมาตรา ๒๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งบัญญัติว่า ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรค โดยมีมาตรา ๒๖ บัญญัติว่า ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง

แต่ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง โดยพรรคเกษตรเสรีมิได้ชี้แจงให้เห็นเป็นอย่างอื่นฟังได้ว่า การจัดให้มีการประชุมใหญ่ของพรรคเพื่อเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคเกษตรเสรีมิได้กระทำไปโดยชอบด้วยกฎหมายและข้อบังคับพรรคหลายประการดังปรากฏตามคำร้องที่กล่าวถึงข้างต้น

การจัดการประชุมใหญ่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและข้อบังคับของพรรคเกษตรเสรีดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองปฏิเสธการตอบรับการเปลี่ยนแปลง เรื่อง ชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของคณะกรรมการบริหารพรรคเกษตรเสรีที่ได้รับเลือกตั้งใหม่ ตามมาตรา ๓๓ ประกอบมาตรา ๑๓ (๕) และยังถือได้ว่าพรรคเกษตรเสรีไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคแรก (๕) จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง

โดยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรคเกษตรเสรี

นายปรีชา เณลิมาวิชัย

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ