

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๔๘

วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๘

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคชาติประชาชน

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชน ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคชาติประชาชน ผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง สรุปได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคชาติประชาชน ผู้ถูกร้อง ไว้ในทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ และครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ซึ่งในวันครบกำหนดดังกล่าว ผู้ถูกร้องได้แจ้งต่อผู้ร้อง ถึงการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเลือกตั้ง กรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติมตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญพรรค และส่งทะเบียนสมาชิกพรรค ซึ่งการเลือกตั้งกรรมการและทะเบียนสมาชิกยังอยู่ระหว่างตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับองค์ประชุมและความถูกต้องของใบสมัครสมาชิก นอกจากนี้ยังแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๑ ลำดับที่ ๒ ลำดับที่ ๓ ลำดับที่ ๔ และลำดับที่ ๕ รวม ๕ สาขา ซึ่งตั้งอยู่ที่อำเภอเมือง จังหวัดระยอง อำเภอเกาะเปอร์ จังหวัดระนอง อำเภอเวียงสา จังหวัดน่าน อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์ และอำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ตามลำดับ ต่อมาขอถอนเรื่องการจัดตั้งสาขาลำดับที่ ๑ ผู้ร้องได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่า การประชุมเพื่อจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๑ ลำดับที่ ๒ และลำดับที่ ๔ ของผู้ถูกร้อง มีสมาชิกพรรค เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนเป็นไปตามข้อบังคับ แต่ในการประชุมจัดตั้งสาขาพรรคผู้ถูกร้อง ลำดับที่ ๕ อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๗ มิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับพรรค โดยการประชุมในวันดังกล่าวมีสมาชิกพรรคเข้าร่วมประชุมไม่ถึงห้าสิบคน ผู้ร้องจึงไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคผู้ถูกร้อง ลำดับที่ ๕ ทำให้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่จัดตั้งพรรค พรรคชาติประชาชน มีสาขาพรรคไม่ครบภาคละหนึ่งสาขาตามที่กำหนดในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ เป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชน ผู้ถูกร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย
แจ้งคำสั่งให้ผู้ร้องทราบ และสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องเพื่อยื่นคำชี้แจง

ผู้ถูกร้อง ชี้แจง สรุปว่า ผู้ถูกร้องดำเนินการตามข้อบังคับแล้ว และในการประชุมใหญ่สามัญ
ครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ของพรรคผู้ถูกร้องได้มีมติเป็นเอกฉันท์ให้แก้ไข
ข้อบังคับพรรคซึ่งเดิมกำหนดให้มีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไป เป็นให้สมาชิก
เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคนขึ้นไป ซึ่งได้แจ้งให้ผู้ร้องทราบ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗
แต่ผู้ร้องไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ และชะลอการพิจารณาเพื่อตอบรับหรือไม่รับ
การเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบังคับดังกล่าว

พิจารณาแล้ว ประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พรรคชาติประชาชน ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการ
ตามข้อบังคับของพรรคในการจัดให้มีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน
นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมือง อันไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง
บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง
ให้เป็นไปตามนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมืองและมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง”
มาตรา ๒๖ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง
ตามมาตรา ๒๕ ให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง
และสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง” มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า
“ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมือง
ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาค
ตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละ
หนึ่งสาขา” และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง
ดังต่อไปนี้(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕
หรือมาตรา ๖๒” วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้
ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏ
ต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้อง
ของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น”

ข้อบังคับพรรคชาติประชาชน (ผู้ถูกร้อง) พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔๕ กำหนดว่า “เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคได้อนุมัติให้ท้องที่ใดหรือเขตเลือกตั้งใดตั้งสาขาพรรคได้ให้มีหนังสือแจ้งต่อตัวแทนของสาขาพรรคนั้น ตามข้อ ๔๔ (๒) เพื่อดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคเป็นครั้งแรกภายในสามสิบวัน และเมื่อสาขาพรรคได้ประชุมสมาชิกเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคแล้วให้แจ้งให้สำนักงานใหญ่พรรคทราบภายในสามสิบวันเพื่อให้หัวหน้าพรรคแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวัน เพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไปและการประชุมสาขาพรรคดังกล่าวต้องมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไป”

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ ได้ความจากรายงานของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดยโสธรซึ่งรายงานต่อผู้ร้อง ประกอบกับการที่ผู้ร้องได้มอบให้พนักงานสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ซึ่งได้เดินทางไปตรวจสอบที่จังหวัดยโสธร ว่า ในการประชุมจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ผู้ถูกร้อง ลำดับที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๗ นั้น ปรากฏจากการสอบปากคำ นายบุญมี พิณฑุมา นางพิมล บุตรดาเพ็ง นายสัมฤทธิ์ ประกอบสุข นายบุญรอด ถนอมบุญ นายทวี น้อยใส นางเรียน เพ็ชแสง นายสุด ทวีจิตร นางเขียน คัชกรณ นางลำไย สายสวาท นายณรงค์ คงสมบัติ นายคำพันธ์ ทวีกัน นางผง พวงมาลัย นายลิขิต สืบสุโท นายเสาร์ พุดเพราะ นางบุญจันทร์ รัตนวงศ์ นายนิคม แก้วมาศ นายอรุณ ศรีแก้วกุล นายหนู บุญช่วย และนางมะลิ ทวีกัน ซึ่งในจำนวนผู้มีรายชื่อเข้าร่วมประชุม ๑๑ คน ให้ถ้อยคำว่าได้เข้าร่วมประชุม ส่วนลายมือชื่อในบัญชีผู้เข้าร่วมประชุม เป็นลายมือชื่อของตนจริง แต่นายคำพันธ์ ประธานสาขา นำมาให้ลงลายมือชื่อที่บ้านก่อนที่จะมีการประชุมอีก ๕ คนที่มีรายชื่อเข้าร่วมประชุมก็ให้ถ้อยคำว่าได้เข้าร่วมประชุม ลายมือชื่อไม่ใช่ของตน ทั้งนายคำพันธ์ ผู้ได้รับเลือกเป็นประธานสาขา ได้ให้ถ้อยคำอีกว่ามีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ ๑๕ คน ไม่ใช่ ๕๗ คน ตามรายงาน โดยรายชื่ออีก ๓๐ กว่าคนได้นำรายชื่อประชาชนในหมู่บ้านต่าง ๆ ในอำเภอมหาชนะชัย มาใส่ไว้ก่อนที่จะมีการประชุมและส่งให้ผู้ถูกร้อง เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว ผู้ร้องจึงไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร โดยในการประชุมจัดตั้งสาขาพรรคดังกล่าวมีสมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมน้อยกว่าห้าสิบคน การประชุมจึงไม่ได้เป็นไปตามข้อบังคับ ทำให้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคชาติประชาชน ผู้ถูกร้อง มีสาขาไม่ครบ ๔ ภาค ภาคละหนึ่งสาขา เป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ มีเหตุให้ยุบพรรคได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่ง

พระราชบัญญัติดังกล่าว ข้ออ้างของผู้ถูกร้องที่ว่า ได้มีการแก้ไขข้อบังคับพรรคโดยแก้ไขจำนวนสมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมเป็นไม่น้อยกว่า ๒๕ คนขึ้นไปนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ๗ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือรายการตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง (๕) ที่จัดแจ้งไว้กับนายทะเบียนให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหนังสือต่อนายทะเบียน” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียน” ซึ่งจากคำชี้แจงของผู้ถูกร้องก็ยอมรับว่าผู้ร้องยังมิได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับที่แก้ไขนั้น การเปลี่ยนแปลงจึงยังไม่สมบูรณ์ ทั้งการเปลี่ยนแปลงตามที่กล่าวอ้างก็ได้กระทำภายหลังที่มีการประชุมการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๕ แล้ว จึงไม่อาจฟังว่า ผู้ถูกร้องได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ๗

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคชาติประชาชน

นายศักดิ์ เตชะชาญ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ