

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๕/๒๕๕๕

วันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาชนไทย

ด้วยนายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำร้อง ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาชนไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากพรรคประชาชนไทยซึ่งได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ไม่ได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป โดยอย่างน้อยพรรคดังกล่าวต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ภายในวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่ครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคประชาชนไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕

๑. สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง)

ข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ ดังนี้

พรรคประชาชนไทยซึ่งได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ได้แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค ๖ สาขา เมื่อวันที่ ๒๗ และ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ โดยสาขาลำดับที่ ๑ ตั้งอยู่ที่จังหวัดตราด สาขาลำดับที่ ๒ ตั้งอยู่ที่จังหวัดขอนแก่น สาขาลำดับที่ ๓ ตั้งอยู่ที่จังหวัดสระบุรี สาขาลำดับที่ ๔ ตั้งอยู่ที่จังหวัดนครราชสีมา สาขาลำดับที่ ๕ ตั้งอยู่ที่จังหวัดกำแพงเพชร และสาขาลำดับที่ ๖ ตั้งอยู่ที่จังหวัดเพชรบูรณ์

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการจัดตั้งสาขาพรรคประชาชนทั้งหกสาขาแล้วปรากฏว่าการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๑ จังหวัดตราด สาขาลำดับที่ ๒ จังหวัดขอนแก่น และสาขาลำดับที่ ๓ จังหวัดสระบุรี มีเอกสารถูกต้องครบถ้วน แต่สาขาลำดับที่ ๔ ลำดับที่ ๕ และลำดับที่ ๖ มีปัญหา ดังนี้

สาขาพรรคลำดับที่ ๔ ตั้งอยู่จังหวัดนครราชสีมา นั้น ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการสาขาพรรคขาดคุณสมบัติ เนื่องจากมีภูมิลำเนาอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ขอจัดตั้งสาขาพรรค จำนวน ๖ คน

สาขาพรรคลำดับที่ ๕ ตั้งอยู่จังหวัดกำแพงเพชร นางสาวหรรษธร แซ่ตั้ง ซึ่งได้รับเลือกเป็นเลขานุการสาขาพรรคขาดคุณสมบัติเนื่องจากมีภูมิลำเนาอยู่นอกเขตจังหวัดกำแพงเพชร คือ ตามลำนาทะเขียนบ้านมีภูมิลำเนาที่จังหวัดนครสวรรค์

สาขาพรรคลำดับที่ ๖ นายสิทธิชัย พรมงศ์ ผู้ได้รับเลือกเป็นเลขานุการสาขาพรรคขาดคุณสมบัติเนื่องจากมีอายุไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่มีการประชุมจัดตั้งสาขาพรรค

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องจึงได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่ามีการประชุมจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๕ แต่ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นประธานสาขาพรรค คือ นายบุญหลาย บุญบุตร ไม่ขอรับตำแหน่งประธานสาขาพรรค นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงให้พรรคประชาชนไทยชี้แจงกรณี นายบุญหลาย บุญบุตร ไม่ขอรับตำแหน่งประธานสาขาพรรค ซึ่งต่อมาพรรคประชาชนไทยได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๕ แจ้งยืนยันการรับตำแหน่งประธานสาขาพรรคของนายบุญหลาย ฯ แต่ไม่มีเอกสารลงลายมือชื่อของนายบุญหลาย ฯ ประกอบหนังสือแจ้งยืนยันการรับตำแหน่งดังกล่าว

หลังจากนั้นนายทะเบียนพรรคการเมืองได้นำเรื่องการจัดตั้งสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๔ ลำดับที่ ๕ และลำดับที่ ๖ เข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ และที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

การจัดตั้งสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๔ ที่จังหวัดนครราชสีมา ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย แม้ว่าผู้เข้าร่วมประชุมและผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสาขาพรรคมีภูมิลำเนาอยู่นอกเขตเลือกตั้ง แต่หัวหน้าพรรคชี้แจงว่า ถืออาสาสมัครในเขตเลือกตั้งเป็นผู้เข้าร่วมประชุม และข้อบังคับพรรคประชาชนไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๕๕ กำหนดให้การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองอนุมัติตามความประสงค์ของสมาชิกสามัญ ซึ่งมีภูมิลำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรอยู่ในท้องที่หรือในเขตเลือกตั้ง จึงไม่ขัดกัน และเห็นควรให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรับรองการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๔ ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรองสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๕

สำหรับสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๕ ที่ตั้งอยู่จังหวัดกำแพงเพชร นั้น ที่ประชุมเห็นว่า มีปัญหาเนื่องจากนายบุญหลาย บุญบุตร ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานสาขาพรรค ได้ให้ถ้อยคำว่าไม่ขอรับตำแหน่งประธานสาขาพรรคดังกล่าว และนางสาวหรรษธร แซ่ตั้ง ซึ่งได้รับเลือกเป็นเลขานุการสาขาพรรคมีภูมิลำเนาอยู่นอกเขตจังหวัดกำแพงเพชร จึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงเสนอให้นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรอง

การจัดตั้งสาขาดังกล่าว ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองก็ไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘

ส่วนการจัดตั้งสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๖ ที่ตั้งอยู่ในจังหวัดเพชรบูรณ์ นั้น เห็นว่า นายสิทธิชัย พรหมวงศ์ ผู้ได้รับเลือกเป็นเลขานุการสาขาพรรค อายุไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่มีการเลือกตั้ง จึงขาดคุณสมบัติการเป็นกรรมการสาขาพรรค ตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงเสนอให้นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๖ และนายทะเบียนพรรคการเมือง ก็ไม่รับรองการจัดตั้งสาขาดังกล่าว ในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘

ดังนั้น ที่ประชุม ฯ จึงเห็นว่า เมื่อครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคประชาชนไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ พรรคประชาชนไทยมีสาขาเพียง ๓ ภาค คือ ภาคกลาง ๒ สาขา ในจังหวัดตราด และจังหวัดสระบุรี ภาคใต้ ๑ สาขา ในจังหวัดนราธิวาส และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๑ สาขา คือ จังหวัดขอนแก่น ซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ เห็นสมควรให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาชนไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่าเมื่อพรรคประชาชนไทยไม่ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรค เนื่องจากพรรคประชาชนไทยมีสาขาพรรคเพียง ๓ ภาค คือ ภาคกลาง ๒ สาขา ภาคใต้ ๑ สาขา และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๑ สาขา โดยไม่มีภาคเหนือ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคประชาชนไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาชนไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการ ในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งนายทะเบียนพรรคการเมืองในฐานะผู้ร้องทราบ และให้ส่งสำเนาคำร้องให้พรรคประชาชนไทยในฐานะผู้ถูกร้องทราบ เพื่อให้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือ

ต่อมานายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และพรรคประชาชนไทยได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้องเพิ่มเติมและคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และให้รับคำร้องเพิ่มเติมของผู้ร้องรวมไว้ในสำนวน และส่งสำเนาคำร้องเพิ่มเติมของผู้ร้องให้ผู้ถูกร้องทราบเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน ๑๕ วัน ต่อมาพรรคประชาชนไทยได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม และศาลรัฐธรรมนูญรับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องรวมไว้ในสำนวน

คำร้องเพิ่มเติมของนายทะเบียนพรรคการเมือง ฉบับลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๘ สรุปได้ดังนี้

ในเรื่องจำนวนสมาชิกพรรคประชาชนไทยที่พรรครับเข้าเป็นสมาชิก จำนวน ๕,๖๘๘ คน นั้น ตรวจสอบแล้วพบว่ามีเพียง ๕,๑๕๑ คน และเมื่อได้ให้สำนักงานบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ตรวจสอบข้อมูลของสมาชิกพรรคประชาชนไทย จำนวน ๕,๑๕๑ คน ว่ามีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือไม่ ได้รับคำตอบว่า ไม่พบเลขประจำตัวประชาชน ๕๓๔ รายการ ตาย ๕๓ รายการ ขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิก ๒๗ รายการ จึงมีสมาชิกที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเพียง ๔,๕๓๗ คน

นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงให้พรรคประชาชนไทยดำเนินการจัดส่งสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน และสำเนาทะเบียนบ้านของสมาชิกที่ตรวจสอบไม่พบเลขประจำตัวประชาชน จำนวน ๕๓๔ คน เพื่อยืนยันความมีตัวตนภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายทะเบียนพรรคการเมือง แต่เมื่อครบกำหนดเวลาดังกล่าว พรรคประชาชนไทยมิได้ดำเนินการใด ๆ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงเห็นว่าสมาชิกพรรคประชาชนไทยมีจำนวนเท่าที่ตรวจสอบพบ คือ ๔,๕๓๗ คน ซึ่งไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน ภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้ง

พรรคประชาชนไทย อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคประชาชนไทยได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

นายไทกร พลสุวรรณ หัวหน้าพรรคประชาชนไทย ได้มีหนังสือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ สรุปได้ ดังนี้

กรณีการจัดตั้งสาขาพรรคนั้น พรรคประชาชนไทยได้จัดให้มีการดำเนินการจัดตั้งสาขา พรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละ ๑ สาขา แล้ว ดังนี้

การจัดตั้งสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๕ จังหวัดกำแพงเพชร มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๑๑ คน ซึ่งตามข้อบังคับพรรคประชาชนไทย พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๕๕ กำหนดให้มีคณะกรรมการ สาขาพรรค จำนวนไม่น้อยกว่า ๗ คน ซึ่งพรรคประชาชนไทยมีจำนวนคณะกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ มากกว่าจำนวนที่กำหนดในข้อบังคับของพรรค และการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกล่าว อ้างว่า นายบุญหลาย บุญบุตร ไม่รับตำแหน่งประธานสาขาพรรคและนางสาวหรรษธร แซ่ตั้ง เลขานุการ สาขาพรรค มีภูมิลำเนาอยู่นอกเขตจังหวัดกำแพงเพชร นั้น ก็ไม่ทำให้พรรคมีจำนวนกรรมการสาขาพรรค น้อยกว่าที่ข้อบังคับพรรคกำหนด เพราะยังมีจำนวนคณะกรรมการสาขาพรรคเหลืออยู่อย่างน้อย ๑๑ คน ซึ่งก็เป็นจำนวนมากกว่าที่ข้อบังคับพรรคกำหนดไว้ สำหรับกรณีนายบุญหลาย บุญบุตร ไม่ขอรับตำแหน่ง ประธานสาขาพรรค เห็นว่านายบุญหลาย บุญบุตร ต้องแจ้งการลาออกต่อพรรคประชาชนไทย จึงจะ ถือว่าเป็นการลาออกโดยสมบูรณ์ การแจ้งต่อบุคคลอื่นจะถือว่าเป็นการลาออกมิได้ ดังนั้นนายบุญหลาย บุญบุตร จึงยังคงเป็นประธานสาขาพรรคอยู่ นอกจากนั้นพรรคประชาชนไทยได้มีหนังสือยืนยันจากนายบุญหลาย บุญบุตร ในการรับตำแหน่งประธานสาขาพรรคลำดับที่ ๕ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๘ ลงนามโดยหัวหน้าพรรค แจ้งได้รับการยืนยันจากนายบุญหลาย บุญบุตร ว่าเป็นประธานสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ ซึ่งเกิดขึ้นหลังจาก การบันทึกถ้อยคำที่ดำเนินการโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดกำแพงเพชร

สำหรับสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๖ ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองอ้างว่า นายสิทธิชัย พรหมวงศ์ มีอายุไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ และจะครบในวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘ อันเป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติ การเป็นกรรมการสาขาพรรค ตามนัยมาตรา ๑๒ นั้น เห็นว่าคำร้องขอยุบพรรคของนายทะเบียน พรรคการเมืองได้ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ซึ่งในขณะนั้น นายสิทธิชัย ฯ มีอายุเกินยี่สิบปีแล้ว คำร้องในกรณีนี้ จึงฟังไม่ขึ้น และคณะกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๖ ก็มี

จำนวน ๑๓ คน หากขาดคุณสมบัติไป ๑ คน ก็ยังมีกรรมการครบถ้วนเนื่องจากตามข้อบังคับของพรรค กำหนดว่า คณะกรรมการสาขาพรรคต้องมีไม่น้อยกว่า ๗ คน และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็ใช้บังคับเฉพาะคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ไม่ใช้บังคับกับคณะกรรมการสาขาพรรค ดังนั้น สาขาพรรคลำดับที่ ๖ จึงเป็นสาขาพรรคที่ถูกต้อง ตามกฎหมาย

ต่อมา นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงได้มีหนังสือยื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

กรณีนายบุญหลาย บุญบุตร ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๕ นั้น ได้ให้ถ้อยคำแก่พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งได้รับมอบหมายให้ไปสอบสวน ข้อเท็จจริงว่า ตนไม่ประสงค์จะดำเนินกิจการของสาขาพรรคการเมืองต่อไป นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงไม่รับรองให้บุคคลดังกล่าวเป็นประธานสาขาพรรคการเมือง แม้ว่าพรรคประชาชนไทยจะชี้แจงภายหลัง การสอบสวนข้อเท็จจริงว่า นายบุญหลาย บุญบุตร ยืนยันจะเป็นประธานสาขาพรรคประชาชนไทยต่อไป แต่พรรคประชาชนไทยก็ได้จัดส่งหนังสือยืนยันจากนายบุญหลาย บุญบุตร มาเพื่อประกอบการพิจารณา จึงไม่อาจเชื่อถือคำชี้แจงดังกล่าว

กรณีนางสาวหรรษธร แซ่ตั้ง ผู้ได้รับเลือกตั้งให้เป็นเลขานุการสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๕ นั้น มีภูมิลำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่จังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งอยู่นอกเขตจังหวัดกำแพงเพชร ในขณะที่ ข้อบังคับพรรคประชาชนไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๕๕ กำหนดให้การจัดตั้งสาขาของพรรคให้พิจารณาอนุมัติ ตามความประสงค์ของสมาชิกสามัญ ซึ่งมีภูมิลำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรอยู่ในท้องที่หรือเขตเลือกตั้งนั้น ๆ และข้อ ๕๕ กำหนดให้มีคณะกรรมการสาขาพรรคคณะหนึ่ง ซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกสามัญในสาขาพรรคนั้น ดังนั้นนางสาวหรรษธร แซ่ตั้ง จึงขาดคุณสมบัติการเป็นกรรมการสาขาพรรคประชาชนไทยตามข้อบังคับพรรค ดังกล่าว

ส่วนที่อ้างว่าหากนายบุญหลาย บุญบุตร และนางสาวหรรษธร แซ่ตั้ง ขาดคุณสมบัติก็ยังไม่ถือ กรรมการสาขาพรรคเกินกว่าขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของพรรคประชาชนไทย นั้น เห็นว่าพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๑ กำหนดว่า คณะกรรมการสาขา พรรคการเมือง ประกอบด้วย ประธานสาขาพรรคการเมือง รองประธานสาขาพรรคการเมือง เลขานุการ สาขาพรรคการเมือง รองเลขานุการสาขาพรรคการเมือง เற்றுญิกสาขาพรรคการเมือง โฆษกสาขา

พรรคการเมือง และกรรมการอื่นของสาขาพรรคการเมือง และข้อ ๕๕ ของข้อบังคับพรรคประชาชนไทย กำหนดว่า ให้มีคณะกรรมการสาขาพรรคคณะหนึ่งซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกสามัญในสาขาพรรคนั้น จำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคน โดยที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งประกอบด้วย ประธานสาขาพรรค รองประธานสาขาพรรค เลขานุการสาขาพรรค รองเลขานุการสาขาพรรค ทรัพย์ุณิกสาขาพรรค โฆษกสาขาพรรค และกรรมการอื่น ๆ ดังนั้น เมื่อผู้ได้รับเลือกเป็นประธานสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๕ ไม่รับตำแหน่ง และเลขานุการสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๕ ขาดคุณสมบัติพรรคประชาชนไทยจึงไม่มีประธานสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ และไม่มีเลขานุการสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ ได้

สำหรับกรณีนายสิทธิชัย พรหมวงศ์ ผู้ได้รับเลือกเป็นเลขานุการสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๖ ซึ่งอายุไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับเลือกเป็นเลขานุการสาขาพรรคดังกล่าว นั้น เห็นว่าแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มิได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองไว้ แต่การพิจารณาคุณสมบัติของกรรมการสาขาพรรคการเมืองก็ต้องนำหลักกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งมาใช้ ดังนั้น ในกรณีดังกล่าว จึงต้องอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔ ซึ่งมาตราดังกล่าว กำหนดว่ากรณีที่ไม่มียกกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ให้วินิจฉัยคดีนั้นตามจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ถ้าไม่มีจารีตประเพณีเช่นนั้น ให้วินิจฉัยคดีโดยอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้นก็ไม่มีด้วย ให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งกรณีนี้บทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง คือ มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งกำหนดให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ ดังนั้น กรรมการสาขาพรรคการเมืองก็ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ด้วย และการที่นายสิทธิชัย พรหมวงศ์ ไม่มีคุณสมบัติที่จะเป็นเลขานุการพรรคประชาชนไทย สาขา ลำดับที่ ๖ จึงทำให้องค์ประกอบของคณะกรรมการสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๖ ไม่ครบถ้วนตามนัยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคประชาชนไทย ลำดับที่ ๖

นายไทกร พลสุวรรณ หัวหน้าพรรคประชาชนไทย ได้มีหนังสือยื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ ว่าพรรคประชาชนไทยไม่ขอส่งเอกสารหรือชี้แจงเพิ่มเติม และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคดีไปตามกระบวนการยุติธรรม

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคประชาชนไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ หรือไม่

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า

“ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการเลือกตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมือง ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาค ตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”

มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า

“พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ หรือ

มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้นำศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากพยานหลักฐานได้ความว่า พรรคประชาชนไทยซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ คือ ดำเนินการให้มีสมาชิกพรรคตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป โดยอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนพรรคการเมืองประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ในสี่ภาคของประเทศไทยภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรค คือ ภายในวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๘ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันหยุดราชการ จึงครบกำหนดตามกฎหมายในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๘ แต่พรรคประชาชนไทยไม่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองจริง กล่าวคือ ไม่ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป เนื่องจากพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งตรวจสอบโดยสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ยืนยันว่า พรรคประชาชนไทยมีสมาชิกเพียง ๔,๕๓๗ คน ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองก็ได้ขอให้พรรคประชาชนไทยจัดส่งพยานหลักฐานยืนยันความมีตัวตนของสมาชิกที่ขาดหายไป คือ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของสมาชิกที่ตรวจสอบไม่พบบัตรประจำตัวประชาชนจำนวน ๕๓๔ คน แต่พรรคประชาชนไทยก็ได้ดำเนินการใด ๆ จึงต้องถือว่าพรรคประชาชนไทยมีจำนวนสมาชิกเพียง ๔,๕๓๗ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่ถึง ๕,๐๐๐ คน สำหรับในส่วนของสาขาพรรคการเมืองที่พรรคประชาชนไทยต้องดำเนินการให้มีอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขานั้น ยังคงมีปัญหาว่ามีจำนวนไม่ครบตามจำนวนที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนด คือ ๔ ภาค ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคประชาชนไทยหรือไม่ เนื่องจากยังมีข้อถกเถียงในเรื่องการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๕ และลำดับที่ ๖

แต่อย่างไรก็ตามการที่พรรคประชาชนไทยมีจำนวนสมาชิกพรรคไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคประชาชนไทย ก็เป็นเหตุผลเพียงพอที่จะยุบพรรคประชาชนไทยได้แล้ว เนื่องจากเป็นกรณีที่พรรคประชาชนไทยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคประชาชนไทยได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้มีคำสั่งยุบพรรคประชาชนไทยตามพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อิศวโรจน์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ