

คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๘/๒๕๔๕

วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเสรีธรรม เนื่องจากที่ประชุมใหญ่ของพรรคมีมติให้ยุบพรรคไปพร้อมกับพรรคไทยรักไทย

ความเป็นมา

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยหนังสือลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเสรีธรรมตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เนื่องจากหัวหน้าพรรคเสรีธรรมและหัวหน้าพรรคไทยรักไทยได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองทั้งสองเข้าด้วยกันต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ตามมติของที่ประชุมใหญ่ของทั้งสองพรรค โดยให้พรรคไทยรักไทยเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

ต่อมาหัวหน้าพรรคเสรีธรรมได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๕ ยืนยันต่อศาลรัฐธรรมนูญที่จะให้ยุบพรรคเสรีธรรมตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองร้องขอ และในขณะเดียวกันหัวหน้าพรรคไทยรักไทยก็ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ ซึ่งแจ้งต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พรรคไทยรักไทยไม่ขอคัดค้านคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ขอให้สั่งยุบพรรคเสรีธรรมดังกล่าว

คำวินิจฉัย

มาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑)

(๒)

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปพร้อมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔)

(๕)

“เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามิใช่เหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

“.....”

พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่การร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองในกรณีเช่นว่านี้เป็นเรื่องที่ไม่มียุติบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ได้ถูกกำหนดขึ้นในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญอีกทอดหนึ่ง จึงมีปัญหาเบื้องต้นที่จำต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติมาตรา ๖๕ วรรคสอง ดังกล่าวเป็นการเพิ่มเติมอำนาจให้ศาลรัฐธรรมนูญในลักษณะที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

เกี่ยวกับเรื่องนี้ จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติเดี่ยวเท่านั้น ในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นกระทำการ “เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” โดยรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองได้ในกรณีอื่นอีก แต่ในขณะเดียวกันก็มิได้บัญญัติห้ามไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและวัตถุประสงค์ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแล้วเห็นว่า การเพิ่มอำนาจดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแทนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ นั้น น่าจะกระทำได้ เพราะเป็นสิ่งที่อาจถือได้ว่ารัฐธรรมนูญเองได้อนุมัติไว้แล้วโดยปริยาย เพื่อให้มีรายละเอียดและกฎเกณฑ์ที่จำเป็นเพิ่มเติม อันจะทำให้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องด้วยพรรคการเมืองมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เนื่องจากการสั่งให้ยุบพรรคการเมืองเป็นเรื่องที่มีบัญญัติไว้แล้วในมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญ อำนาจดังกล่าวจึงไม่ได้เป็นอำนาจใหม่ทั้งหมดที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่เคยมีมาก่อนเลย ดังนั้น ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๕๑ เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคมวลชน ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้วินิจฉัยไว้ว่าการบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองในกรณีอื่น นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญ ก็น่าจะกระทำได้เช่นเดียวกัน นอกจากนี้แล้ว ตามหลักการที่ยึดถือกันมาในพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับต่างๆ อำนาจในการสั่งยุบพรรคการเมือง เคยเป็นอำนาจของศาลฎีกา ฉะนั้น ในเมื่อได้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นแล้ว ก็น่าจะเป็นการสอดคล้องกับ หลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่จะถ่ายโอนอำนาจดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญแทน

ด้วยเหตุที่กล่าว มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งให้ยุบพรรคการเมืองในกรณีที่มีการรวมพรรคการเมืองเข้าด้วยกัน จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติใดของรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวในการที่จะสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดที่จะเข้าไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นอีกพรรคหนึ่งที่เป็นพรรคหลักได้

ประเด็นต่อไปที่ศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องพิจารณามีอยู่ว่า มีเหตุตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๓) เกิดขึ้นกับพรรคเสรีธรรมตามคำร้องของนายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคเสรีธรรมตามมาตรา ๗๓ และมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ชี้แจงว่า หัวหน้าพรรคเสรีธรรมและหัวหน้าพรรคไทยรักไทยได้ร่วมกันแจ้งต่อนายทะเบียนถึงการรวมพรรคการเมืองทั้งสองเข้าด้วยกัน โดยมีพรรคไทยรักไทยเป็นหลักในการดำเนินกิจการทางการเมือง ตามมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองทั้งสอง นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงเห็นว่าพรรคเสรีธรรมและพรรคไทยรักไทยได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคแล้ว

ในเรื่องนี้ หัวหน้าพรรคเสรีธรรมได้มีคำชี้แจงโดยหนังสือลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ว่า การดำเนินการของนายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นไปตามมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคเสรีธรรมที่ให้รวมพรรคเสรีธรรมเข้ากับพรรคไทยรักไทย จึงเป็นการชอบแล้วและขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเสรีธรรมตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองร้องขอ

ส่วนพรรคไทยรักไทยก็ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ ถึงศาลรัฐธรรมนูญชี้แจงว่า หัวหน้าพรรคไทยรักไทยและหัวหน้าพรรคเสรีธรรมได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองทั้งสองเข้าด้วยกันต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมติเป็นเอกฉันท์ของที่ประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคไทยรักไทย ให้รวมพรรคเสรีธรรมเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกับพรรคไทยรักไทยที่เป็นหลัก (และตามมติเป็นเอกฉันท์ของที่ประชุมใหญ่วิสามัญพรรคเสรีธรรม ให้รวมพรรคเสรีธรรมเข้ากับพรรคไทยรักไทย) ตามนัยมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และ ว่า พรรคไทยรักไทยไม่ได้แย้งหรือคัดค้านคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคเสรีธรรม เพื่อรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก

เมื่อพิจารณาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองประกอบกับคำชี้แจงของหัวหน้าพรรค
เสรีธรรมและหัวหน้าพรรคไทยรักไทยแล้วเห็นว่า มีเหตุตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราช
บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เกิดขึ้นกับพรรคเสรีธรรมแล้วจึงเห็นว่า
ศาลรัฐธรรมนูญชอบที่จะสั่งให้ยุบพรรคเสรีธรรมตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง

นายสุจินดา ยงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ