

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๐ /๒๕๕๕

วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ยุบพรรคพลังไทย

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคพลังไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายทะเบียนพรรคการเมืองอ้างว่า เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคพลังไทยได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง โดยแจ้งว่าเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๓ ได้มีการประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อพรรคพลังไทย เพื่อกำหนดนโยบายพรรค ขอบังคับพรรคและเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๑๕ คน ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทย ภายหลังจากที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทยแล้วพรรคพลังไทยไม่ได้ดำเนินการใดๆ เพื่อให้ นายทะเบียนพิจารณาแต่อย่างใด ซึ่งตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ (๕) บัญญัติว่า ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทย คือ ภายในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ พรรคพลังไทยต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ แต่เมื่อครบกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันดังกล่าวข้างต้นแล้ว ปรากฏว่าพรรคพลังไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ กล่าวคือยังไม่มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ (๕)

นายพิศิษฐ์ แกวจันทิก เลขาธิการพรรคทำการแทนหัวหน้าพรรคพลังไทย ซึ่งแจ้งว่า ผู้ถูกร้องได้รับการจดทะเบียนตั้งเป็นพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และผู้ถูกร้องได้ดำเนินการทางการเมืองตามที่กฎหมายกำหนดแล้วโดยมีสมาชิกห้าพันคนรวมทั้งสี่ภาค และนำไปยื่นต่อคณะกรรมการ

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งบอกว่าเลยกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕ แล้ว จึงไม่รับบัญชีทะเบียนสมาชิกของพรรคพลังไทย ผู้ถูกร้องเห็นว่าผู้ถูกร้องได้รับการจดทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จริง แต่นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ได้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ถูกร้องทราบเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ การนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕ จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่ผู้ถูกร้องทราบว่านายทะเบียนพรรคการเมืองรับการจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไม่ใช่เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันจดทะเบียนการจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองฉะนั้นการที่ผู้ถูกร้องนำบัญชีรายชื่อสมาชิกห้าพันคนและสาขาทั้งสี่ภาค ไปยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงไม่เลยกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕ ผู้ถูกร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรับบัญชีรายชื่อสมาชิกพรรคพลังไทยห้าพันคนพร้อมทั้งบัญชีสาขาพรรคทั้งสี่ภาค

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพิ่มเติมว่า

ข้อ ๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบคำขอจัดตั้งพรรคพลังไทยแล้วเห็นว่าถูกต้องครบถ้วนจึงรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคพลังไทยไว้ในทะเบียนพรรคการเมืองเลขที่ ๒๓/๒๕๕๓ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ พร้อมทั้งได้มีหนังสือแจ้งให้หัวหน้าพรรคพลังไทยทราบเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ต่อมาได้ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๑๗ ตอนพิเศษ ๑๒๒ ง วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

ข้อ ๒ ในทางปฏิบัติเมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองตั้งแต่วันที่ใดย่อมมีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิและหน้าที่ของพรรคการเมืองในฐานะนิติบุคคลในวันนั้นตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ทำให้พรรคการเมืองนั้นมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการให้เป็นไปตามนโยบาย ข้อบังคับพรรค และมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว พรรคพลังไทยจึงมีสภาพเป็นนิติบุคคลที่สามารถดำเนินกิจการต่างๆ ได้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ทั้งนี้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติสนับสนุนไว้ในมาตรา ๖๗ ซึ่งบัญญัติว่า นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาเว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแต่บุคคลธรรมดาเท่านั้น สิทธิและหน้าที่ของบุคคลย่อมกินความรวมถึงการเริ่มต้นนับอายุของบุคคลหรือเริ่มนับเวลาจัดตั้งนิติบุคคลด้วยการนับอายุของบุคคลประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า การนับอายุของบุคคล

ให้เริ่มนับแต่วันเกิด ดังนั้นการนับเวลาจัดตั้งพรรคการเมืองจึงต้องนับตั้งแต่วันจัดตั้งพรรคตนเอง
ดังนั้น เมื่อนับวันจัดตั้งพรรคพลังไทยตั้งแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนคือวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓
จะครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๓ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ได้รับรายงานจาก
พรรคพลังไทยว่าได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิก
ซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรค
การเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๖๕
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๔ เมื่อมีการรับหนังสือจากบุคคลภายนอกหรือจากพรรคการเมืองที่มีถึงนายทะเบียน
พรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการทางสารบรรณ โดยมอบให้
สำนักบริหารกลาง ฝ่ายกิจการทั่วไป รับผิดชอบดำเนินการ ดังนี้

(๑) เมื่อมีผู้นำส่งหนังสือ พนักงานจะประทับตราสำนักงานเพื่อลงลำดับที่รับหนังสือ
วันที่และเวลาไว้ในสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือ พร้อมทั้งออกใบรับให้ผู้นำส่งเก็บไว้เป็นหลักฐาน
หรือกรณีที่ผู้นำส่งมีสำเนาฉบับ พนักงานผู้รับอาจลงนามรับไว้เป็นหลักฐานในสำเนาฉบับ

(๒) หากผู้ส่งหนังสือประสงค์จะขอรับหนังสือดังกล่าวเพื่อให้แต่ละด้านกิจการ ฯ เอง
ซึ่งด้านกิจการ ฯ มีการจัดทำสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือไว้เป็นหลักฐานต่างหากจากสมุดทะเบียนคุม
การรับหนังสือของสำนักบริหารกลาง

(๓) พนักงานผู้รับผิดชอบจะนำเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นภายในกำหนดเวลา
ตามกฎหมาย

จากการตรวจสอบสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แล้ว ไม่ปรากฏรายการรับเอกสารของพรรคพลังไทย

ข้อ ๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่ได้รับแจ้งจากพรรคพลังไทยว่าได้ดำเนินการ
ให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชี
รายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา
แต่อย่างใด

พิเคราะห์แล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๕ “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”

มาตรา ๖๕ “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑)

(๒)

(๓)

(๔)

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ หรือ มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น”

คดีนี้นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ร้องว่า พรรคพลังไทย (ผู้ถูกร้อง) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เพราะไม่ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคพลังไทย คือภายในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังไทยตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว โดยนำรายชื่อสมาชิกจำนวนห้าพันคนรวมทั้งสี่ภาคยื่นต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แต่ได้รับแจ้งว่า พันกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕ แล้ว จึงไม่รับทะเบียนรายชื่อดังกล่าว ผู้ถูกร้องยืนยันว่าการยื่นทะเบียนรายชื่อสมาชิกจำนวนห้าพันคนและการจัดตั้งสาขาพรรคทั้งสี่ภาคต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ยังไม่เกินเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

ตามที่มาตรา ๒๕ กำหนด เพราะการนับเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันดังกล่าวต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ร้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบว่า ได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทยไว้ในทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่านายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดทะเบียนให้พรรคพลังไทยเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมาย เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แต่ได้แจ้งให้พรรคพลังไทยทราบเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยมีว่าการนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ นั้น เริ่มนับตั้งแต่วันที่ใด คือวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทย หรือวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่นายทะเบียนแจ้งให้พรรคพลังไทยทราบว่านายทะเบียนได้รับจดทะเบียนให้พรรคพลังไทยเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมายแล้ว เห็นว่ามาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “ให้พรรคการเมืองที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วเป็นนิติบุคคล” ดังนั้นเมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองตั้งแต่วันที่ใด ย่อมมีผลทำให้พรรคการเมืองนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติตั้งแต่วันนั้น และมาตรา ๒๐ บัญญัติให้คณะกรรมการบริหารพรรคมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการให้เป็นไปตามนโยบาย ข้อบังคับพรรค และมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนพรรคพลังไทยเป็นพรรคการเมืองแล้ว พรรคพลังไทยในฐานะนิติบุคคลจึงสามารถดำเนินกิจการต่างๆ ได้ตั้งแต่วันจดทะเบียนคือวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ นอกจากนั้นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติสนับสนุนไว้ในมาตรา ๖๗ และมาตรา ๑๖ ซึ่งสรุปได้ว่า นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแต่บุคคลธรรมดาเท่านั้น สิทธิและหน้าที่ย่อมรวมถึงการเริ่มต้นอายุของบุคคลหรือเริ่มนับเวลาของนิติบุคคล ซึ่งการนับอายุของบุคคลให้เริ่มนับแต่วันเกิด ส่วนนิติบุคคลเริ่มนับตั้งแต่วันจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ยิ่งกว่านั้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติไว้ชัดเจนว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป.....” ดังนั้นเมื่อกฎหมายใช้คำว่า นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคหนึ่งร้อยแปดสิบวันจึงต้องนับตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เพราะเป็นวันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทยซึ่งจะครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เมื่อพรรคพลังไทยไม่ได้นำทะเบียนรายชื่อสมาชิกของพรรคยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เป็นการไม่ปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ จึงมีเหตุให้ต้องยุบพรรคพลังไทยตามมาตรา ๖๕ (๕)

ด้วยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา จึงสั่งให้ยุบพรรคพลังไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายสุวิทย์ ธีรพงษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ