

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยช่วยไทย

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยช่วยไทย (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ กล่าวคือผู้ถูกร้องจัดประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๗๐ ซึ่งกำหนดให้การประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน โดยผู้ถูกร้องแจ้งว่าในคราวประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ มีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๓๕ คน แต่ไม่นับเป็นองค์ประชุมจำนวน ๓๑ คน ดังนั้น จึงมีผู้เข้าร่วมประชุมและมีสิทธิออกเสียงจำนวน ๑๐๔ คน

ในระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้แจ้งผู้ร้องชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับการตรวจสอบฐานะการเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องของบุคคลที่ให้ถ้อยคำกับผู้ร้อง รวมทั้งข้อมูลของพรรคผู้ถูกร้องที่เกี่ยวข้องกับคำร้องเพื่อนำไปสู่การวินิจฉัยต่อไป คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ สิ้นสุดลง เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ และให้ศาลรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงพร้อมกับรัฐธรรมนูญ ภายหลังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ โดยมาตรา ๓๕ บัญญัติให้บรรดาการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือเมื่อมีปัญหาว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และให้โอนบรรดาอรรถคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญก่อนวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ มาอยู่ในอำนาจและความรับผิดชอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงซึ่งจากการให้ถ้อยคำของผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๒ คน ให้ถ้อยคำว่าจะไม่ทราบว่ามีการประชุม ไม่ได้เข้าร่วมประชุมและไม่ได้ลงลายมือชื่อเข้าร่วมประชุมแต่อย่างใด ผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๔ คน ให้ถ้อยคำว่าจะไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง นอกจากนี้หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ให้ถ้อยคำเพิ่มเติมว่าผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหารพรรคไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง จำนวน ๓ คน และเป็นสมาชิกซ้ำซ้อนกับพรรคการเมืองอื่น จำนวน ๑ คน และจากการตรวจสอบเพิ่มเติมจากฐานข้อมูลสมาชิกพรรคการเมืองพบว่าผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๓ คน ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องรวมทั้งผู้ถูกร้องได้ให้ถ้อยคำว่าจะบางคนไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง และเปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยให้ยืนยันการเป็นสมาชิกพร้อมทั้งเอกสารแต่ผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด จากข้อเท็จจริงดังกล่าวการประชุมใหญ่สามัญจึงมีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๘๑ คน ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๗๐ และตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

และความปรากฏต่อผู้ร้องเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ร้องได้ลงนามในคำร้องยื่นต่อ ศาลรัฐธรรมนูญ

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา สรุปได้ว่าพฤติการณ์ต่าง ๆ ตามคำร้องเกิดจากความประมาท เลินเล่อโดยสุจริตใจ มิได้มีเจตนาอื่นใดแอบแฝงจากความไว้นื้อเชื่อใจใน “ผู้อำนวยการการเลือกตั้งของ พรรค” เพราะเป็นผู้จัดทำเอกสารต่าง ๆ เสนอต่อผู้ถูกร้องโดยตรง จึงไม่เกิดความเคลือบใจในเรื่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ผู้ถูกร้องมิได้จงใจกระทำผิด ส่วนการตรวจสอบข้อมูลสมาชิกนั้นข้อมูลสมาชิกดังกล่าวได้เก็บรักษาไว้ ณ ที่สำนักงานของผู้ถูกร้อง และผู้ร้องไม่สามารถทราบจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทิน ผู้ร้องจะตรวจสอบการเป็นสมาชิกจากฐานข้อมูลสมาชิกพรรคการเมืองของผู้ร้องอย่างเดียวยหาได้ไม่ เมื่อที่ ประชุมในขณะนั้นเห็นว่า มีสมาชิกเข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๕ คนจริงครบองค์ประชุมไม่มีผู้ใดคัดค้าน ที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ให้เริ่มประชุมได้ย่อมต้องถือตามมตินั้น และ ผู้ร้องจะเรียกเงินสนับสนุนจาก กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๔๙ คืนได้เมื่อมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคผู้ถูกร้องตามคำสั่ง ศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ถูกร้องได้คืนเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๔๙ แล้ว

๒. ประเด็นเบื้องต้น

มีประเด็นพิจารณาในเบื้องต้นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ต่อไปหรือไม่

คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ต่อมาได้มีการตรารัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขึ้นไว้ให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ โดยมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และ วรรคสี่ บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีการตรา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ โดยบรรดาคดีหรือ การใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ได้

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในขณะที่คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ขึ้นใช้บังคับ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไปคดีมีปัญหาเบื้องต้นที่ต้อง พิจารณาก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะนำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๖๕ เป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการตามที่กฎหมาย กำหนด ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ และ

มาตรา ๙๑ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในภายหลัง ศาลรัฐธรรมนูญจึงใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๖๕ พิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้

คดีจึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ บัญญัติให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๖๙ กำหนดให้การประชุมใหญ่สามัญประกอบด้วยสมาชิกของพรรคที่เป็นกรรมการบริหารพรรค เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น ผู้แทนของสาขาพรรคในกรณีที่มีสาขาพรรค สมาชิกที่ทราบข่าวการประชุมใหญ่สามัญและวิสามัญของพรรค จากคณะกรรมการบริหารพรรคและจากสมาชิกสามัญและข้อ ๗๐ วรรคหนึ่ง กำหนดให้การประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน จึงจะเป็นองค์ประชุม โดยผู้ถูกร้องแจ้งต่อผู้ร้องว่า ได้จัดประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ มีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๓๕ คน แต่ไม่นับเป็นองค์ประชุม ๓๑ คน จึงมีผู้เข้าร่วมประชุมและมีสิทธิออกเสียง ๑๐๔ คน ที่ประชุมได้มีมติเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค พร้อมเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ แต่ข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบรายละเอียดบุคคลที่เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้ถูกร้อง ตามชื่อที่ปรากฏในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญ ปรากฏว่า ผู้ที่อ้างว่าเข้าร่วมประชุม ๑๒ คน ต่างยืนยันว่าไม่ได้เข้าร่วมประชุมจริง และไม่ได้ลงลายมือชื่อ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบพบว่า ผู้มีลายมือชื่อเข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญ ๑๒ คน ยืนยันว่าไม่ได้เข้าร่วมประชุมและไม่ได้ลงลายมือชื่อในการประชุมใหญ่สามัญก็เพียงพอที่จะทำให้เห็นว่า การประชุมใหญ่สามัญของพรรคผู้ถูกร้องมีผู้เข้าร่วมประชุมไม่ถึงหนึ่งร้อยคน ข้ออ้างของผู้ถูกร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ตรวจสอบการเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องจากฐานข้อมูลของผู้ถูกร้อง แต่ไปตรวจสอบการเป็นสมาชิกจากฐานข้อมูลของผู้ร้องอย่างเดียวจึงฟังไม่ขึ้น ทั้งยังปรากฏว่า ผู้เข้าร่วมประชุมอีก ๔ คน ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง นอกจากนั้น หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องได้ให้ถ้อยคำ ว่า กรรมการบริหารพรรค ๓ คน ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค และเป็นสมาชิกพรรคซ้ำกับพรรคอื่น ๑ คน ทั้งการตรวจสอบจากฐานข้อมูลสมาชิกพรรคการเมืองพบว่า ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหารพรรค ๓ คน ก็ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องด้วย ดังนั้น ถือได้ว่าผู้ที่มีรายชื่อเข้าร่วมประชุมจำนวน ๒๓ คน ดังที่กล่าวมาแล้ว ไม่อาจนับเป็นองค์ประชุม จึงมีผู้เข้าร่วมประชุมที่นับเป็นองค์ประชุมได้จริง จำนวน ๘๑ คน ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๗๐ ที่กำหนดไว้ว่า การประชุมใหญ่สามัญจะต้องมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน การประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ ของพรรคผู้ถูกร้อง จึงไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ส่วนที่ผู้ถูกร้องอ้างในคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า คำร้องของผู้ร้องยื่นเกินกำหนดเวลาสิบห้าวัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง นั้น เห็นว่า วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง นั้น คือ วันที่ผู้ร้องได้พิจารณาและเห็นชอบให้ยื่น คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ และผู้ร้องได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องดังกล่าวในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๙ เมื่อนับจากวันที่ผู้ร้องได้ พิจารณาและเห็นชอบจนถึงวันที่ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ปรากฏว่ายังอยู่ภายในระยะเวลา สิบห้าวัน ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ข้ออ้างของผู้ถูกร้องข้อนี้จึงฟังไม่ขึ้น

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคไทยช่วยไทยตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายอักษราทร จุฬารัตน หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์ นายจรัญ ทัตถกรรม นายธานีศ เกศวพิทักษ์ นายนุรักษ์ มาประณีต นายวิชัย ชื่นชมพูนุท และ นายสมชาย พงษา

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๕๘ ก วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๑

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
พันโท ณ์ติพนธ์ สุขยิ่ง

ย่อโดย พันโท ณ์ติพนธ์ สุขยิ่ง
รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๗