

## คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๔๕

วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๕

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเสรี

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๓ ที่พรรคเสรีจะต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป อย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๒๕ พรรคเสรีได้ดำเนินการให้มีสาขาซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองรับรองแล้วครบสี่ภาค ส่วนการรับสมัครพรรค พรรคเสรีได้รายงานจำนวนสมาชิกและจัดส่งทะเบียนสมาชิกพรรคเสรี (แบบ ท.พ. ๔) พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูลสมาชิกต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่ามีจำนวนสมาชิกรวมทั้งสิ้น ๕,๖๔๔ คน ไม่พบเลขประจำตัวประชาชนจำนวน ๑,๔๑๖ คน ตายจำนวน ๒๑ คน คงเป็นสมาชิกที่ตรวจพบ จำนวน ๔,๒๐๗ คน นายทะเบียนพรรคการเมืองใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๗ ให้พรรคเสรีดำเนินการส่งสำเนาบัตรประชาชนหรือสำเนาทะเบียนบ้านของสมาชิกพรรคเสรีที่ตรวจสอบไม่พบ จำนวน ๑,๔๑๖ คน เพื่อยืนยันว่ามีตัวตนอยู่จริง พรรคเสรีได้ขอขยายเวลาเพื่อจัดส่งเอกสารหลักฐานการรับสมัครพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองออกไป ๓๐ วัน ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ขยายเวลาให้ เมื่อครบกำหนดวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ พรรคเสรีได้จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชน จำนวน ๒๔๗ คน โดยให้เหตุผลว่าสมาชิกของพรรคอยู่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งขณะนี้มีความไม่สงบไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดได้ จึงขอขยายเวลาในการส่งรายชื่อสมาชิกพรรคพร้อมเลขประจำตัวประชาชนออกไปอีก ๑๓ วัน โดยยืนยันว่าจะดำเนินการจัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคพร้อมเลขประจำตัวประชาชนที่ยังไม่ครบจำนวนดังกล่าวในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๓ และพรรคเสรีได้จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏหมายเลขประจำตัวประชาชนเพิ่มเติมอีกจำนวน ๑๖๐ คน พร้อมทั้งแจ้งว่า

ไม่สามารถส่งรายชื่อสมาชิกพรรคในส่วนที่เหลือได้ โดยให้เหตุผลเช่นเดิมและขอผ่อนผันการดำเนินการเพื่อจัดส่งเอกสารหลักฐานการรับสมาชิกพรรคในส่วนที่เหลือเมื่อเอกสารหลักฐานครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดแล้วจะดำเนินการจัดส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเพิ่มเติมต่อไป นายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่าระยะเวลาได้ล่วงเลยมานานพอสมควรแล้วแต่พรรคเสรีไม่ดำเนินการจัดส่งเอกสารหลักฐานยืนยันว่าสมาชิกมีตัวตนอยู่จริงให้ครบจำนวน ๑,๔๑๖ คน คงส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชนสองครั้ง รวม ๔๐๗ คน เมื่อรวมกับสมาชิกที่ตรวจสอบพบ จำนวน ๔,๒๐๗ คน คงมีจำนวนสมาชิกรวมทั้งสิ้น ๔,๖๑๔ คน ซึ่งไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน ตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากยังขาดเอกสารหลักฐานของสมาชิกที่ตรวจสอบไม่พบอีกจำนวน ๓๘๖ คน การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองให้พรรคเสรีจัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมมิได้เป็นการขยายเวลาให้พรรคเสรีจัดส่งสมาชิกเพิ่มเติมจากที่ได้จัดส่งไว้ตามแบบ ท.พ. ๔ แต่อย่างใด เพียงแต่ให้พรรคเสรีมีโอกาสแสดงเอกสารหลักฐานความมีตัวตนอยู่ของสมาชิกที่จัดส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน เท่านั้น การที่พรรคเสรีขอจำนวนสมาชิกซึ่งพรรคเสรีรับรองแล้ว จำนวน ๕๔๘ คน มาทดแทนสมาชิกที่ขาดไปนั้น เป็นการดำเนินการรับสมาชิกที่พ้นกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคเสรีแล้ว จึงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๒๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเสรีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๒๕ ประกอบด้วยมาตรา ๖๕ วรรคสอง

พรรคเสรียื่นคำชี้แจงและยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับสมาชิกพรรคว่า พรรคเสรีได้รายงานจำนวนสมาชิกและจัดส่งทะเบียนสมาชิก (แบบ ท.พ. ๔) พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูลสมาชิกต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองปรากฏข้อเท็จจริงว่า พรรคเสรีมีสมาชิกรวมทั้งสิ้น ๕,๖๔๔ คน ไม่พบเลขบัตรประจำตัวประชาชนจำนวน ๑,๔๑๖ คน และพรรคเสรีได้ส่งเลขบัตรประจำตัวประชาชนจำนวน ๒๔๗ คน และจำนวน ๑๖๐ คน เพิ่มเติมรวมสองครั้ง จำนวนสมาชิก ๔๐๗ คน เมื่อรวมกับที่พรรคเสรีได้ส่งรายชื่อพร้อมเลขบัตรประจำตัวประชาชน (ใบสมัครสมาชิกพรรคเสรี และ ท.พ. ๔) อีกจำนวน ๔,๒๐๗ คนแล้ว พรรคเสรีจะมีสมาชิกที่มีหลักฐานครบถ้วนรวมทั้งสิ้น จำนวน ๔,๖๑๔ คน คงขาดอีก ๓๘๖ คน จึงจะครบ ๕,๐๐๐ คน พรรคเสรีมีความตั้งใจที่จะพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนโดยทั่วไปเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง การที่พรรคเสรีไม่สามารถ

หาเลขบัตรประจำตัวประชาชนมาทดแทนจำนวนเลขบัตรประจำตัวประชาชนที่ไม่พบเป็นเพราะเหตุการณ์ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่สงบเป็นเหตุสุดวิสัยที่จะกระทำได้ แต่โดยที่พรรคเสรีมีสมาชิกที่รับรองเป็นสมาชิกแล้ว จำนวน ๕๔๘ คน ซึ่งสามารถนำมาทดแทนสมาชิกที่ยังไม่ครบจำนวน ๕,๐๐๐ คน จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาให้นำรายชื่อสมาชิกที่พรรคเสรีรับรองแล้วมาทดแทนสมาชิกที่ขาดไปจำนวน ๓๘๖ คน และให้พรรคเสรีดำเนินการในฐานะพรรคการเมืองต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องแล้วมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ ๑๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ

มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่ามีเหตุยุบพรรคเสรีตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่

#### บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

“มาตรา ๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้นายทะเบียนมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้คำชี้แจงหรือให้ส่งเอกสารมาเพื่อประกอบการพิจารณาหรือตรวจสอบได้”

“มาตรา ๒๕ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”

“มาตรา ๖๕ พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือ

มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความผิดดังกล่าวก่อขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

พิเคราะห์แล้วข้อเท็จจริงตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองประกอบกับคำชี้แจงของพรรคเสรีปรากฏข้อเท็จจริงว่าภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนพรรคเสรีได้รายงานจำนวนสมาชิกพรรคและจัดส่งทะเบียนสมาชิกต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองจำนวน ๕,๖๔๔ คน แต่จากการตรวจสอบของนายทะเบียนพรรคการเมืองพบว่าในจำนวน ๕,๖๔๔ คน ตายไปแล้ว ๒๑ คน ไม่พบเลขประจำตัวประชาชน ๑,๔๑๖ คน จึงมีจำนวนสมาชิกที่ตรวจสอบพบ ๔,๒๐๗ คน นายทะเบียนพรรคการเมืองใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๗ ให้พรรคเสรีส่งสำเนาบัตรประชาชนหรือสำเนาทะเบียนบ้านของสมาชิกพรรคเสรีที่ตรวจสอบไม่พบในจำนวน ๑,๔๑๖ คน เพื่อการยืนยันว่ามีตัวตนอยู่จริง พรรคเสรีได้จัดส่งเอกสารตามที่นายทะเบียนแจ้งให้ส่งเพื่อการตรวจสอบ ๒ ครั้ง จำนวน ๒๔๗ คน และ ๑๖๐ คน รวม ๔๐๗ คน พร้อมทั้งแจ้งว่าไม่สามารถส่งรายชื่อสมาชิกพรรคในส่วนที่เหลือได้ เมื่อนำจำนวนสมาชิก ๔๐๗ คน รวมกับที่ตรวจสอบพบ ๔,๒๐๗ คน เท่ากับพรรคเสรีมีสมาชิกทั้งสิ้น ๔,๖๑๔ คน ซึ่งไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน การที่พรรคเสรีอ้างเหตุความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคได้ทำให้เป็นเหตุสุดวิสัยที่จะหาเลขบัตรประจำตัวประชาชนมาทดแทนเลขบัตรประจำตัวประชาชนที่หาไม่พบและขอส่งรายชื่อสมาชิกที่พรรคเสรีได้รับรองการเป็นสมาชิกแล้วมาทดแทนสมาชิกที่ขาดหายไปต่อศาลรัฐธรรมนูญจำนวน ๕๔๘ คน หลังจากพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันแล้ว กฎหมายไม่เปิดโอกาสให้กระทำได้ และไม่อาจนำมาเป็นเหตุเพื่อยกเว้นหน้าที่ตามที่ระบุในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๒๕ ได้ ฉะนั้น จึงฟังว่าภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคเสรี (วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๓) พรรคเสรีมีจำนวนสมาชิกพรรคไม่ครบ ๕,๐๐๐ คนขึ้นไป จึงเป็นกรณีที่พรรคเสรีไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๒๕ มีเหตุให้ต้องถูกยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงสั่งยุบพรรคเสรีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายจรัส บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ