

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓/๒๕๔๕

วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริง

พรรคผู้แจ้งเห็นจริงได้แจ้งต่อประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๔ กรณีกรรมการบริหารพรรคลาออกจากตำแหน่ง จำนวน ๑๖ คน ซึ่งทำให้ คณะกรรมการบริหารพรรคพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ และที่ประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง ครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งประชุม ณ บ้านเลขที่ ๘ หมู่ที่ ๔ ตำบลถ้ำพรรณรา อำเภอถ้ำพรรณรา จังหวัดนครศรีธรรมราช มีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคผู้แจ้งเห็นจริง พ.ศ. ๒๕๔๓ จำนวน ๕ ข้อ และเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๑๔ คน ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสระบุรี หนองคาย เชียงใหม่ และนครศรีธรรมราช ตรวจสอบข้อเท็จจริงการจัดประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง ว่าดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคหรือไม่ อย่างไร

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสระบุรี หนองคาย เชียงใหม่ ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ได้สอบปากคำผู้ที่ปรากฏรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม โดยให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ได้รับหนังสือเชิญประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้งเห็นจริง และมีการจัดประชุมใหญ่สามัญ ในวันเวลาและสถานที่ดังกล่าวจริง รวมทั้งได้ลงลายมือชื่อผู้เข้าร่วมประชุมด้วยตนเองจริง ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่ได้สอบปากคำผู้ที่ปรากฏรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม ปรากฏว่า ไม่มีการประชุมใหญ่สามัญที่บ้านเลขที่ ๘ หมู่ที่ ๔ ตำบลถ้ำพรรณรา อำเภอถ้ำพรรณรา จังหวัดนครศรีธรรมราช แต่ได้ประชุมที่บ้านเลขที่ ๑๑ หมู่ที่ ๔ ตำบลถ้ำพรรณรา อำเภอถ้ำพรรณรา จังหวัดนครศรีธรรมราช และผู้ที่มีลายมือชื่อปรากฏอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๒๕ คน ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ไม่เคยสมัครเป็นสมาชิกพรรคผู้แจ้งเห็นจริงแต่อย่างใด ไม่ได้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญในวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าว ไม่ได้รับหนังสือเชิญให้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญ ไม่ได้ลงลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม และผู้ที่ปรากฏลายมือชื่อเข้าร่วมประชุมใหญ่ จำนวน ๒ คน คือ นายสินชัย

เพื่อชรมาก และนายไพโรจน์ แสงมณี อยู่ระหว่างต้องโทษจำคุก นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้ว เห็นว่า การประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้เห็นจริง จึงมีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๘๕ คน (จำนวนที่พรรคแจ้แจ้ไว้ ๑๑๔ คน หักออก ๒๕ คน โดยจำนวนที่หักออกยังไม่รวมผู้ที่อยู่ระหว่างต้องโทษจำคุก จำนวน ๒ คน) ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคผู้แจ้เห็นจริง พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๗๐ กล่าวคือ ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน จึงไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ มีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้แจ้เห็นจริง เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ และข้อบังคับพรรคผู้แจ้เห็นจริง พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๗๐

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องแล้วมีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

พรรคผู้แจ้เห็นจริงโดยนายชัชวราภรณ์ เปล่งแสงสว่าง หรือพีรเดช แสงสว่าง รักษาการหัวหน้าพรรค ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า พรรคผู้แจ้เห็นจริง ได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียนพรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๗ และได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ แต่ขณะที่ยังไม่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก็ได้เกิดความขัดแย้งกันทางความคิดในคณะกรรมการบริหารพรรคผู้แจ้เห็นจริง เป็นเหตุให้คณะกรรมการบริหารพรรคผู้แจ้เห็นจริง ลาออกจากตำแหน่ง จำนวน ๑๖ คน ซึ่งผู้รักษาการหัวหน้าพรรคผู้แจ้เห็นจริงได้ทำหนังสือเชิญประชุมใหญ่สามัญพรรคผู้แจ้เห็นจริง ให้เป็นไปตามเวลาที่ระเบียบข้อบังคับพรรคกำหนดด้วยความรีบเร่งและไม่ชำนาญระเบียบข้อกฎหมายต่าง ๆ ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับคณะกรรมการบริหารพรรคผู้แจ้เห็นจริงทั้งหมด ๑๘ คน มีความรู้ความเข้าใจน้อยหรือมีการศึกษาในระดับชั้นต่ำหรือเป็นชาวบ้านเสียส่วนมาก ทำให้ความคิดอุดมการณ์ในทางการเมืองแตกต่างกันจนเป็นผลทำให้เกิดความคิดขัดแย้งกันเป็นระยะ ๆ ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และเกิดความผิดพลาดในระเบียบข้อกฎหมายหลายครั้ง

แต่ก็ได้รับความยืดหยุ่นที่เแนะจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งในระดับจังหวัดและส่วนกลางเป็นอย่างดี เพราะฉะนั้น พรรครู้แจ้งเห็นจริง จึงขอยอมรับมตินายทะเบียน พรรคการเมือง ผู้ร้อง ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรครู้แจ้งเห็นจริง โดยพรรครู้แจ้งเห็นจริง ไม่มีความโต้แย้งในข้อกล่าวหาใด ๆ ทั้งสิ้น

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๖ “ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหาร พรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ในข้อบังคับพรรคการเมือง

ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๕ ให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง”

มาตรา ๖๕ “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 เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมือง ตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

การพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ศาลรัฐธรรมนูญอาศัยอำนาจวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ในหลายคดีที่ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เพื่อแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคหรือการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารพรรค ฯ ตามมติของที่ประชุมใหญ่พรรค ฯ นั้น ในฐานความผิดที่ปรากฏว่า การประชุมใหญ่ของพรรค ฯ ในการลงมติดังกล่าวไม่เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ บัญญัติไว้ คือ ที่ประชุมใหญ่ขาดองค์ประชุมที่ครบถ้วน ผู้ทำคำวินิจฉัยได้ลงมติเป็นเสียงข้างน้อยไม่เห็นด้วย จึงให้ยกคำร้องของนายทะเบียนที่ให้ยุบพรรคการเมืองที่กระทำได้ดังกล่าว โดยผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองยื่นขอแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคหรือการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารพรรคตามมติของที่ประชุมใหญ่โดยปรากฏว่า เป็นการประชุมใหญ่ที่องค์ประชุมครบหรือไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดในข้อบังคับพรรคการเมืองนั้น สมควรที่นายทะเบียนจะปฏิเสธไม่รับแจ้งการเปลี่ยนแปลงตามมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้ความบกพร่องดังกล่าวมีผลถึงกับต้องยุบพรรคการเมืองเป็นสภาพบังคับเกินกว่าเหตุและขัดต่อหลักเสรีภาพของบุคคลในการตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗

อย่างไรก็ดีที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่ามีคำสั่งยุบพรรคฯ เห็นจริงในคดีนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า พรรคฯ เห็นจริงได้จึงใจกระทำรายงานและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับองค์ประชุมในการประชุมใหญ่ที่อ้างต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง โดยมีพฤติการณ์กระทำผิดร้ายแรง คือ การอ้างบุคคลผู้มีรายชื่อในบัญชีผู้เข้าร่วมประชุมว่าเป็นสมาชิกพรรคและเข้าร่วมประชุมทั้ง ๆ ที่ความจริงมิใช่สมาชิกพรรคและมิได้เข้าร่วมประชุมและมีอยู่ ๒ คนอยู่ระหว่างต้องโทษจำคุก พิจารณาพฤติกรรมของพรรคฯ เห็นจริงแล้วเห็นว่า ผู้มีส่วนร่วมและบริหารพรรค ฯ มิได้ตั้งพรรคฯ เห็นจริงขึ้นเพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองโดยสุจริต และไม่มีเจตนารมณ์ทางการเมืองอย่างแท้จริงแต่อย่างใด และพรรคฯ เห็นจริงชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ขอยอมรับมตินายทะเบียนพรรคการเมืองที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค ฯ โดยไม่ได้แย้งข้อกล่าวหาใด ๆ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริงตามพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายมานิต วิทยาเต็ม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ