

## คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๕๕

วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ยุบพรรคเสรี

นายทะเบียนพรรคการเมือง ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า

ข้อ ๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรี ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

ข้อ ๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือ ที่ ลต (ทบพ) ๐๔๐๑/๑๓๗๑ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เรื่อง รับผิดชอบการจัดตั้งพรรคเสรี แจ้งให้พรรคเสรีดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๓ นับตั้งแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับผิดชอบการจัดตั้งพรรคเสรีจนครบกำหนด ๑๘๐ วัน คือ ภายในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ พรรคเสรีได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนี้

(๑) การจัดตั้งสาขาพรรค พรรคเสรีได้ดำเนินการให้มีสาขาพรรคซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองรับรองแล้วครบสี่ภาค

(๒) การรับสมาชิกพรรค พรรคเสรีได้รายงานจำนวนสมาชิกและจัดส่งทะเบียนสมาชิกพรรคเสรี (แบบ ท.พ. ๔) พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูลสมาชิกต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ขอความอนุเคราะห์จากสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ตรวจสอบข้อมูลบุคคลของสมาชิกพรรคเสรีว่ามีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่ และสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อมูลบุคคลของสมาชิกพรรคเสรีแล้ว ปรากฏว่า พรรคเสรีแจ้งว่ามีจำนวนสมาชิกรวมทั้งสิ้น ๕,๖๔๔ คน แต่ตรวจไม่พบเลขประจำตัวประชาชน จำนวน ๑,๔๑๖ คน ตายจำนวน ๒๑ คน ดังนั้น คงมีสมาชิกที่ตรวจสอบพบ จำนวนเพียง ๔,๒๐๗ คน

ข้อ ๔ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงพิจารณาใช้อำนาจตามมาตรา ๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้พรรคเสรีดำเนินการส่งสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือสำเนาทะเบียนบ้านของสมาชิกพรรคเสรีที่ตรวจสอบไม่พบ จำนวน ๑,๔๑๖ คน เพื่อยืนยันว่ามีตัวตนอยู่จริง

ข้อ ๕ เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๘ พรรคเสรีได้ขอขยายเวลาการดำเนินการเพื่อจัดส่งเอกสารหลักฐานต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองออกไปอีก ๓๐ วัน นับจากวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๘ ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ขยายเวลาให้พรรคเสรีดำเนินการ โดยครบกำหนดในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘

ข้อ ๖ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ พรรคเสรีได้จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชน เพียง ๒๔๗ คน และให้เหตุผลว่าสมาชิกของพรรคอยู่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งขณะนี้เกิดเหตุการณ์ไม่สงบ จึงไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดได้ จึงขอขยายเวลาในการส่งรายชื่อสมาชิกพรรคพร้อมเลขประจำตัวประชาชนออกไปอีก ๑๓ วัน โดยยืนยันว่าจะดำเนินการจัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคพร้อมเลขประจำตัวประชาชนที่ยังไม่ครบจำนวนดังกล่าวในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘ พรรคเสรีได้จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชนเพิ่มเติม จำนวน ๑๖๐ คน พร้อมทั้งแจ้งว่าไม่สามารถส่งรายชื่อสมาชิกพรรคในส่วนที่เหลือได้

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ กำหนดให้ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้ง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนพรรคการเมืองประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ซึ่งพรรคเสรีได้ดำเนินการให้มีสาขาพรรคซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองรับรองแล้วครบสี่ภาคภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่มีสมาชิกรวมทั้งสิ้นเพียง ๔,๖๑๔ คน ซึ่งไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน ตามที่กฎหมายกำหนด ไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นเหตุให้ยุบพรรคเสรีตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเสรี ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายนิศย์ สรสิทธิ์ หัวหน้าพรรคเสรี ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า การที่พรรคเสรีไม่สามารถที่จะหาเลขบัตรประจำตัวประชาชนมาทดแทนจำนวนเลขบัตรประจำตัวประชาชนที่หาไม่พบได้ เป็นเพราะเหตุการณ์ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้มีเหตุการณ์ไม่สงบ จึงเป็นเหตุสุดวิสัย แต่พรรคเสรีมีสมาชิกที่รับรองเป็นสมาชิกแล้ว จำนวน ๕๔๘ คน ซึ่งสามารถนำมาทดแทนสมาชิกที่ยังไม่ครบจำนวน ๕,๐๐๐ คนได้

นายทะเบียนพรรคการเมืองชี้แจงเพิ่มเติมว่า

ข้อ ๑ ตามมาตรา ๒๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการเลือกตั้งพรรคเสรีไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง (รับจดทะเบียนการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) และครบกำหนด ๑๘๐ วัน ในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๓) พรรคเสรีได้แจ้งและจัดส่งข้อมูลสมาชิกพรรคให้นายทะเบียนพรรคการเมืองตรวจสอบ โดยมีรายชื่อสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น ๕,๖๔๔ คน และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้จัดส่งข้อมูลให้สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง เพื่อตรวจสอบข้อมูลบุคคลของสมาชิกพรรคเสรีดังกล่าวว่า มีตัวตนอยู่จริงหรือไม่ ซึ่งผลการตรวจสอบปรากฏว่าพบข้อมูลบุคคลจำนวนทั้งสิ้น ๔,๒๐๗ คน และไม่พบข้อมูล ๑,๔๑๖ คน ทำให้พรรคเสรีมีสมาชิกที่ตรวจสอบพบว่ามีตัวตนอยู่ไม่ถึง ๕,๐๐๐ คน และพรรคเสรีไม่สามารถส่งหลักฐานเพื่อแสดงให้เห็นว่าบุคคลดังกล่าวมีตัวตนอยู่ได้ และการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองให้พรรคเสรีจัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมมิได้เป็นการขยายเวลาให้พรรคเสรีจัดส่งสมาชิกเพิ่มเติมแต่อย่างใด เพียงแต่ให้พรรคเสรีได้มีโอกาสแสดงเอกสารหลักฐานความมีตัวตนอยู่ของสมาชิกพรรคเสรีที่ได้จัดส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน ๑๘๐ วัน เท่านั้น

ข้อ ๒ กรณีที่พรรคเสรีขานำจำนวนสมาชิกซึ่งพรรคเสรีรับรองแล้ว จำนวน ๕๔๘ คน มาทดแทนสมาชิกที่ขาดไป นั้น เป็นการดำเนินการรับสมาชิกพรรคเสรีที่พ้นกำหนดเวลา ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการเลือกตั้งพรรคเสรีแล้ว จึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะยุบพรรคเสรี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการ ดังนี้

- ๑) จัดให้มีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา และ
- ๒) จัดให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด

โดยพรรคการเมืองต้องดำเนินการทั้ง ๒ กรณี ภายในกำหนดเวลา ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรค หากพรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ ย่อมเป็นเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองนั้นถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคเสรีเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ดังนั้น พรรคเสรีต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ เมื่อครบกำหนด ๑๘๐ วัน คือ ภายในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๓ โดยต้องจัดให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ปราบกฏว่า ภายในกำหนด ๑๘๐ วัน พรรคเสรีดำเนินการได้เฉพาะการจัดตั้งสาขาพรรค ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองรับรองแล้วครบสี่ภาคเท่านั้น ส่วนในเรื่องการรับสมัครพรรค แม้พรรคเสรีจะได้จัดส่งทะเบียนสมาชิกมีจำนวนรวมทั้งสิ้น ๕,๖๔๔ คน แต่จากการตรวจสอบของนายทะเบียนพบว่าในจำนวน ๕,๖๔๔ คน ตายไปแล้ว ๒๑ คน ไม่พบเลขประจำตัวประชาชน ๑,๔๑๖ คน จึงมีจำนวนสมาชิกที่ตรวจสอบพบเพียง ๔,๒๐๗ คน เท่านั้น และเมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองให้พรรคเสรีส่งสำเนาบัตรประชาชนหรือสำเนาทะเบียนบ้านของสมาชิกพรรคเสรีที่ตรวจสอบไม่พบจำนวน ๑,๔๑๖ คน เพื่อยืนยันว่ามีตัวตนอยู่จริง แต่พรรคเสรีจัดส่งเอกสารตามที่นายทะเบียนแจ้งให้ส่งเพื่อการตรวจสอบ ๒ ครั้ง จำนวน ๒๔๗ คน และจำนวน ๑๖๐ คน รวม ๔๐๗ คน เท่านั้น

พร้อมทั้งแจ้งว่าไม่สามารถส่งรายชื่อสมาชิกพรรคในส่วนที่เหลือได้ เมื่อนำจำนวนสมาชิก ๔๐๗ คน  
รวมกับที่ตรวจสอบพบ ๔,๒๐๗ คน พรรคเสรีจึงมีสมาชิกทั้งสิ้นเพียง ๔,๖๑๔ คน ซึ่งไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน

กรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองขยายเวลาให้พรรคเสรีส่งเอกสารเพิ่มเติมก็ดี และการที่  
พรรคเสรีอ้างเหตุความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้แล้วก็ดี สิ่งเหล่านี้มิใช่เป็นเหตุที่จะให้  
พรรคเสรีจะไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑  
มาตรา ๒๕ ดังนั้น ภายใน ๑๕๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรีเป็น  
พรรคการเมือง เมื่อพรรคเสรีไม่สามารถดำเนินการให้มีสมาชิกครบห้าพันคนขึ้นไปได้ เป็นกรณีที่  
พรรคเสรีไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ จึงมีเหตุที่จะยุบพรรคเสรีได้ ตามพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ด้วยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคเสรี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ