

คำวินิจฉัยของ นายอุระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๕๕

วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้มีคำสั่งยุบพรรคเสรี

ข้อเท็จจริงได้ความตามคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรี เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ครอบคลุมหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวพรรคเสรีจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แจ้งให้พรรคเสรีดำเนินการตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

ต่อมาพรรคเสรีได้มีหนังสือแจ้งเรื่องการดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคและการรับสมาชิกของพรรคต่อ นายทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบและได้รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคครบทั้งสี่ภาค สำหรับการรับสมาชิกพรรคนั้น พรรคเสรีได้รายงานจำนวนสมาชิกและจัดส่งทะเบียนสมาชิกพรรคเสรี (แบบ ท.พ. ๔) พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูลสมาชิกต่อ นายทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ขอให้สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ตรวจสอบข้อมูลบุคคลของสมาชิกพรรคเสรีเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จากการตรวจสอบข้อมูลบุคคลของสมาชิกพรรคเสรีแล้วพบว่า ในจำนวนสมาชิกที่พรรคเสรีแจ้งว่ามีอยู่ จำนวน ๕,๖๔๔ คน ไม่พบเลขประจำตัวประชาชนจำนวน ๑,๔๑๖ คน ดาย จำนวน ๒๑ คน สมาชิกที่ตรวจพบเลขประจำตัวประชาชนมีอยู่ จำนวน ๔,๒๐๗ คน นายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่า ข้อเท็จจริงดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจน นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงใช้อำนาจตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้พรรคเสรีดำเนินการส่งสำเนาบัตรประชาชนหรือสำเนาทะเบียนบ้านของสมาชิกพรรคเสรีที่ตรวจสอบไม่พบ จำนวน ๑,๔๑๖ คน เพื่อยืนยันว่ามีตัวตนอยู่จริง

พรรคเสรีได้ขอขยายเวลาการดำเนินการเพื่อจัดส่งเอกสารหลักฐานการรับสมาชิกพรรคต่อ นายทะเบียนพรรคการเมืองออกไปอีก ๓๐ วัน นับจากวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ ซึ่งครบกำหนด

ในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ และพรรคเสรีได้จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชน จำนวน ๒๔๗ คน ยังไม่ครบจำนวน ๑,๔๑๖ คน พรรคเสรีอ้างว่ามีเหตุการณ์ไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงไม่สามารถส่งรายชื่อสมาชิกที่อยู่ในเขตจังหวัดดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนดได้ และขอขยายเวลาออกไปอีก ๑๓ วัน ในการส่งรายชื่อสมาชิกและยืนยันว่าจะดำเนินการจัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคพร้อมเลขประจำตัวประชาชนที่ยังไม่ครบภายในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘

ต่อมา พรรคเสรีได้จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชนเพิ่มเติมอีกจำนวน ๑๖๐ คน พร้อมกับแจ้งว่า สมาชิกของพรรคอยู่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีปัญหาเกี่ยวกับความไม่สงบเรียบร้อย พรรคเสรีได้ติดต่อขอเอกสารเกี่ยวกับหลักฐานการรับสมาชิก แต่สมาชิกไม่ยินยอมให้ถ่ายสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือสำเนาทะเบียนบ้าน เพราะกลัวว่าอาจเกิดความไม่ปลอดภัยและมีหลายหมู่บ้านที่เจ้าหน้าที่พรรคไม่กล้าเข้าไปประสานงานกับสมาชิกเพราะกลัวว่าจะเกิดอันตราย พรรคเสรีได้ขอให้สำนักบริหารการทะเบียนส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบข้อมูลบุคคลของสมาชิกแต่ไม่ได้รับความร่วมมือ โดยสำนักบริหารการทะเบียนอ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล พรรคเสรีจึงขอผ่อนผันการดำเนินการเพื่อจัดส่งเอกสารหลักฐานการรับสมาชิกพรรคในส่วนที่เหลือ เมื่อเอกสารหลักฐานครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดแล้วจะดำเนินการจัดส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเพิ่มเติมต่อไป

นายทะเบียนพรรคการเมือง เห็นว่า ได้เคยขยายเวลาให้พรรคเสรีดำเนินการจัดส่งเอกสารหลักฐานมาแล้ว พรรคเสรีไม่สามารถดำเนินการในสิ่งที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ประกอบกับระยะเวลาในการดำเนินการได้ล่วงเลยมานานพอสมควรแล้ว พรรคเสรีไม่ดำเนินการจัดส่งเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับเลขบัตรประจำตัวประชาชนให้ครบจำนวน ๑,๔๑๖ คน นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงแจ้งให้พรรคเสรีทราบว่า จะพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ตามเอกสารหลักฐานเท่าที่มีอยู่

ข้อเท็จจริงได้ความว่า จากการตรวจสอบของนายทะเบียนพรรคการเมือง พรรคเสรีได้จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชน จำนวน ๒๔๗ คน จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรคที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชนเพิ่มเติม จำนวน ๑๖๐ คน รวม ๔๐๗ คน และขอผ่อนผันการดำเนินการเพื่อจัดส่งเอกสารหลักฐานการรับสมาชิกพรรคในส่วนที่เหลือเรื่อยมา เมื่อนำสมาชิกดังกล่าว จำนวน ๔๐๗ คน รวมกับจำนวนสมาชิกที่ตรวจสอบพบ จำนวน ๔,๒๐๗ คน พรรคเสรีก็จะมีสมาชิก

รวมทั้งสิ้น จำนวน ๔,๖๑๔ คน ซึ่งไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน ตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากยังขาดเอกสารหลักฐานของสมาชิกที่ตรวจสอบไม่พบอีกจำนวน ๓๘๖ คน จึงเห็นว่าเมื่อพรรคเสรีไม่จัดส่งเอกสารหลักฐานของสมาชิกที่ตรวจสอบไม่พบครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด และไม่มีเอกสารหลักฐานใดที่แสดงให้เห็นว่า บุคคลดังกล่าวมีตัวตนอยู่จริง และไม่อาจยอมรับได้ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกของพรรคเสรี ดังนั้น พรรคเสรีจึงมีสมาชิกไม่ครบ จำนวน ๕,๐๐๐ คน ไม่เป็นไปตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีเหตุให้ยุบพรรคเสรี ตามนัยมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเสรี

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวัน พรรคเสรีได้จัดตั้งสาขาของพรรคจำนวนสี่สาขาครบทั้งสี่ภาค สำหรับการรับสมัครพรรคเสรีได้รายงานจำนวนสมาชิกและจัดส่งทะเบียนสมาชิก (แบบ ท.พ. ๔) พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูลสมาชิกต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองมีสมาชิกทั้งสิ้น จำนวน ๕,๖๔๔ คน ไม่พบเลขบัตรประจำตัวประชาชนจำนวน ๑,๔๑๖ คน พรรคเสรีได้ส่งเลขบัตรประจำตัวประชาชนเพิ่มเติมสองครั้ง จำนวน ๒๔๗ คน และ ๑๖๐ คน ตามลำดับ รวมสมาชิกที่ส่งเลขบัตรประจำตัวประชาชนเพิ่มเติม จำนวน ๔๐๗ คน เมื่อรวมกับที่พรรคเสรีได้ส่งรายชื่อพร้อมเลขบัตรประจำตัวประชาชน (ใบสมัครสมาชิกพรรคเสรี และ ท.พ. ๔) อีกจำนวน ๔,๒๓๗ คน แล้ว พรรคเสรีจะมีสมาชิกที่มีหลักฐานครบถ้วนรวมทั้งสิ้น จำนวน ๔,๖๑๔ คน คงขาดอีก ๓๘๖ คน จึงจะครบ ๕,๐๐๐ คน

พรรคเสรีมีความตั้งใจที่จะพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน โดยทั่วไป เพื่อพัฒนาประชาธิปไตยไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง การที่พรรคเสรีไม่สามารถหาเลขประจำตัวประชาชนมาทดแทนจำนวนเลขบัตรประจำตัวประชาชนที่หาไม่พบเป็นเพราะมีเหตุการณ์ไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเหตุสุดวิสัยที่จะกระทำได้ แต่โดยที่พรรคเสรีมีสมาชิกที่รับรองเป็นสมาชิกแล้วจำนวน ๕๔๘ คน ซึ่งสามารถนำมาทดแทนสมาชิกที่ยังไม่ครบจำนวน ๕,๐๐๐ คน จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้นำรายชื่อสมาชิกที่พรรคเสรีรับรองแล้วมาทดแทนสมาชิกที่ขาดไปจำนวน ๓๘๖ คน และให้พรรคเสรีดำเนินการในฐานะพรรคการเมืองต่อไป

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงได้ความว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรีเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๓ พรรคเสรีได้ดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคและนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคแล้วครบทั้งสี่ภาค สำหรับการรับสมัครพรรค พรรคเสรีรายงานจำนวนสมาชิกและจัดส่งทะเบียนสมาชิก จำนวน ๕,๖๔๔ คน แต่จากการตรวจสอบของนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยขอให้สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ตรวจสอบข้อมูลบุคคลของสมาชิกพรรคเสรี ปรากฏว่า พรรคเสรีมีจำนวนสมาชิก ๕,๖๔๔ คน ตายไปแล้ว ๒๑ คน ไม่พบเลขประจำตัวประชาชน จำนวน ๑,๔๑๖ คน ที่ตรวจพบเลขประจำตัวมีอยู่ จำนวน ๔,๒๐๗ คน พรรคเสรีได้ขอขยายเวลาการส่งเอกสารหลักฐานการรับสมัครต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองไปอีก ๒ ครั้งแล้วได้จัดส่งรายชื่อสมาชิกพรรค จำนวน ๒๔๗ คน และจำนวน ๑๖๐ คน ตามลำดับ พรรคเสรีได้ขอผ่อนผันการส่งเอกสารหลักฐานการรับสมัครส่วนที่เหลือออกไปอีก นายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่า พรรคเสรีได้ขอขยายเวลาเพื่อดำเนินการจัดส่งเอกสารมาหลายครั้งแล้ว แต่ไม่อาจจัดส่งเอกสารหลักฐานการรับสมัครของพรรคได้ จึงไม่อนุญาต เห็นว่า ภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรี พรรคเสรีจัดให้มีสมาชิกได้จำนวน ๔,๖๑๔ คน ไม่ครบจำนวน ๕,๐๐๐ คน กรณีมีเหตุให้ยุบพรรคเสรีได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ศาลรัฐธรรมนูญชอบที่จะสั่งให้ยุบพรรคเสรีได้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง การที่พรรคเสรีอ้างเหตุความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงไม่อาจส่งเอกสารหลักฐานการรับสมัครให้แก่ นายทะเบียนพรรคการเมืองให้ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดนั้น ไม่อาจกล่าวอ้างเป็นข้อแก้ตัวได้ สำหรับข้อที่พรรคเสรีขอให้เอาสมาชิกพรรคเสรีที่พรรคเสรีรับรองแล้ว จำนวน ๕๔๘ คน มาทดแทนเพื่อให้มีสมาชิกครบจำนวน ๕,๐๐๐ คนนั้น เห็นว่า เป็นสมาชิกที่มีการรับรองภายหลังครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรี จึงไม่อาจนำมารวมกับสมาชิกพรรคที่มีอยู่ก่อนเพื่อครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคเสรี

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ