

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๕๘

วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชน

นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชน สรุปข้อเท็จจริงจากคำร้องและเอกสารประกอบ ได้ดังนี้

๑. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคชาติประชาชน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ ๓/๒๕๕๖ ตั้งแต่วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ โดยมีนายพรประทาน ไชยรัชต์ เป็นหัวหน้าพรรค ซึ่งครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

๒. พรรคชาติประชาชนได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันครบกำหนด ๑๘๐ วัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ดังนี้

๒.๑ เปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค ข้อ ๔๓ ข้อ ๔๔ และข้อ ๔๕ และเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติมตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญพรรค ครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และอยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับองค์ประชุมของการประชุมใหญ่ครั้งดังกล่าว

๒.๒ ส่งทะเบียนสมาชิกตามมาตรา ๒๕ จำนวน ๕,๖๖๕ ราย และอยู่ระหว่างการตรวจสอบความถูกต้องของใบสมัครสมาชิกพรรคชาติประชาชน

๒.๓ แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค จำนวน ๕ สาขา ดังนี้

(๑) สาขาลำดับที่ ๑ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๕/๒๗ ถนนแสงจันทร์นิรมิต ตำบลเนินพระ อำเภอเมือง จังหวัดระยอง มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๗ คน

(๒) สาขาลำดับที่ ๒ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๕๕ หมู่ที่ ๑ ถนนเพชรเกษม ตำบลบางหิน อำเภอกะเปอร์ จังหวัดระนอง มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๗ คน

(๓) สาขาลำดับที่ ๓ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๕๕ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลกลางเวียง อำเภอเวียงสา จังหวัดน่าน มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๑๑ คน

(๔) สาขาลำดับที่ ๔ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๒๕ หมู่ที่ ๕ ตำบลห้วยสะแก อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์ มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๑๑ คน

(๕) สาขาลำดับที่ ๕ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๐ หมู่ที่ ๕ ตำบลผือฮี อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๘ คน

ต่อมาพรรคชาติประชาชนมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๗ ขอดอนเรื่องการจัดตั้ง สาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๓ จังหวัดน่าน เนื่องจากคณะกรรมการสาขาพรรคยังไม่พร้อมที่จะ ดำเนินการกิจการในทางการเมือง และขอดอนตัวนางอารีย์ ประทุมเมธิกุล กรรมการสาขาพรรคจังหวัด เพชรบูรณ์ ออกจากการเป็นกรรมการสาขาพรรค เนื่องจากกำลังป่วยหนักพักรักษาตัวอยู่ในโรงพยาบาล

๓. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน และได้้นำเรื่อง การดำเนินกิจการของพรรคชาติประชาชน เข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการพรรคการเมือง และการออกเสียงประชามติครั้งที่ ๑๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๗ โดยมติที่ประชุม มีความเห็นว่า การจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๕ ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรค เห็นควรเสนอนายทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองได้พิจารณาแล้ว ไม่รับรองการจัดตั้ง สาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๕ ทำให้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมือง รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคชาติประชาชน พรรคชาติประชาชนไม่มีสาขาพรรคการเมืองภาคละหนึ่งสาขาครบสี่ภาค นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชน

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

“มาตรา ๔๗ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

“มาตรา ๒๕ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง 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 เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

การพิจารณาและการวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการเลือกตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา

ในกรณีของพรรคชาติประชาชนซึ่งถูกร้องขอให้ยุบพรรคนี้ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดทะเบียนการเลือกตั้งพรรคฯ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ ภายหลังจากที่ครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการเลือกตั้งพรรคแล้ว นายทะเบียนพรรคการเมืองร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคชาติประชาชนด้วยเหตุว่า การดำเนินการเลือกตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร ซึ่งดำเนินการระหว่างระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันดังกล่าวไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรค นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่รับรองการเลือกตั้งสาขาพรรคชาติประชาชนดังกล่าว เป็นเหตุให้พรรคชาติประชาชนมีสาขาพรรคไม่ครบถ้วนภาคละหนึ่งสาขาตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติไว้

พรรคชาติประชาชนได้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้แย้งข้อเท็จจริงและการพิจารณาที่นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการต่อพรรคทุกข้อ แต่เฉพาะข้อที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชนดังกล่าวข้างต้นนั้น พรรคชาติประชาชนได้แย้งมีสาระสำคัญว่า สมาชิกพรรคชาติประชาชนที่เข้าประชุมตั้งสาขาพรรคจังหวัดยโสธรนั้นเป็นสมาชิกของพรรคชาติประชาชนทั้งหมด และวิธีการจัดการประชุมสมาชิกเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค โดยนายคำพันธ์ ทวีกัน ผู้ทำหน้าที่ประธานสาขาพรรคชาติประชาชน จังหวัดยโสธร มิได้จัดการให้มีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่า ๕๐ คนขึ้นไป แต่ให้สมาชิกจำนวนมากลงนามมอบหมายให้นายคำพันธ์ ทวีกัน ดำเนินการแทนได้เองนั้น เป็นเพราะเหตุว่าสมาชิกอยู่ต่างตำบลไม่สะดวกในการเดินทางและเปลืองค่าใช้จ่าย พรรคชาติประชาชนเพิ่งก่อตั้งไม่มีเงินงบประมาณที่จะมอบให้สาขาพรรคฯ

ดำเนินการตามที่มีข้อบังคับ จึงพยายามปฏิบัติตามข้อบังคับโดยการผ่อนปรนมิให้สมาชิกต้องได้รับความลำบากจนเกินไป แต่ก็มีเจตนารมณ์ที่จะเลือกตั้งกรรมการสาขาพรรคให้ถูกต้องและเป็นไปตามกฎหมาย

พิจารณาเหตุผลที่พรรคชาติประชาชนชี้แจงแล้วมีความเห็นว่า พรรคชาติประชาชนได้ดำเนินการหาสมาชิกจนได้จำนวนเกินจำนวนขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด การตั้งสาขาพรรคก็ได้ตั้งสาขาทุกภาค และมีปัญหาสาขาพรรคจังหวัดยโสธรสาขาเดียวที่มีปัญหานายทะเบียนไม่รับรอง ซึ่งข้อที่พรรคชาติประชาชนได้ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น ไม่ปรากฏว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ให้โอกาสพรรคชาติประชาชนชี้แจงและมีได้วินิจฉัยวิธีดำเนินการตามที่พรรคชาติประชาชนสาขาจังหวัดยโสธรได้ดำเนินการเกี่ยวกับการตั้งสาขาพรรคฯ และการเลือกกรรมการบริหารสาขาพรรคฯ ซึ่งเป็นสาขาพรรคการเมืองใหม่ของพรรคการเมืองใหม่ว่าการอนุโลมข้อบังคับในลักษณะเช่นว่านั้น สามารถกระทำได้หรือไม่ และมีได้ให้โอกาสจัดการแก้ไขเสียให้ถูกต้องในระหว่างเวลาที่ยังไม่ครบระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันหรือภายในระยะเวลาอันสมควร เช่นนี้ ไม่เป็นการสนับสนุนเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” นอกจากนี้ตามข้อเท็จจริงที่ชี้แจง เห็นได้ว่าพรรคชาติประชาชนยังมีเจตนารมณ์ที่จะดำเนินการทางการเมืองต่อไปและพอมีสักยภาพที่จะดำเนินงานต่อไปได้ หากไม่ถูกยุบพรรคเสียก่อน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองเสีย

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ