

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๕๘

วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชน

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาชน

ข้อเท็จจริงตามคำร้องโดยสรุป นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคชาติประชาชน เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ เมื่อครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ พรรคชาติประชาชนได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ดังนี้

๑. เปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค และเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติมตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญพรรค ครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และอยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับองค์ประชุมของการประชุมใหญ่ดังกล่าว

๒. ส่งทะเบียนสมาชิก จำนวน ๕,๖๖๕ คน และอยู่ระหว่างการตรวจสอบความถูกต้องของใบสมัครสมาชิกพรรคชาติประชาชน

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

เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๗ พรรคชาติประชาชนขอถอนเรื่องการจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๓ จังหวัดน่าน เนื่องจากคณะกรรมการสาขาพรรคยังไม่พร้อมที่จะดำเนินกิจการในทางการเมือง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ปรากฏว่า สาขาลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร มีผู้เข้าร่วมประชุม ๑๕ คน ไม่ใช่ ๕๗ คน ตามรายงานการประชุมนายทะเบียนพรรคการเมือง จึงขอให้หัวหน้าพรรคชาติประชาชนชี้แจงข้อเท็จจริงการจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน สาขาลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร ซึ่งพรรคชาติประชาชนแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า การจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร รายชื่อทั้งหมดเป็นสมาชิกพรรคชาติประชาชน แต่ที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งสาขาพรรค เนื่องจากว่าอยู่ต่างอำเภอไม่สะดวกในการเดินทางและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย จึงได้มอบหมายให้นายคำพันธ์ ทวีกัน ประธานสาขาพรรคไปดำเนินการเองทั้งสิ้น และเป็นการดำเนินการถูกต้องตามข้อบังคับพรรคแล้ว

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณามอบหมายเจ้าหน้าที่ของสำนักกิจการพรรคการเมือง และการออกเสียงประชามติไปตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ความว่า การประชุมการจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร มีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ ๑๕ คน ส่วนบุคคลอื่นได้นำรายชื่อตามหมู่บ้านต่าง ๆ ส่งให้ทางพรรคชาติประชาชน การประชุมการจัดตั้งสาขาพรรคต้องมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไปตามข้อบังคับพรรคชาติประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔๕

นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน ลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร ทำให้พรรคชาติประชาชนไม่มีสาขาพรรคการเมืองภาคละหนึ่งสาขา ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคชาติประชาชนตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาและมีมติ เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๗ ให้รับคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้พิจารณาวินิจฉัย และแจ้งนายทะเบียนทราบ และสำเนาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ให้พรรคชาติประชาชน พร้อมปิดประกาศศาลรัฐธรรมนูญตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ฯ เพื่อให้พรรคชาติประชาชนในฐานะผู้ถูกร้องชี้แจงข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมือง ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือ หรือนับแต่วันประกาศแล้วแต่กรณี

พรรคชาติประชาชนโดยนายพรประทาน ไชยรัชต์ หัวหน้าพรรค ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ มีสาระสำคัญโดยสรุปในเรื่องการประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคชาติประชาชน เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ซึ่งการประชุมใหญ่วิสามัญดังกล่าวที่ประชุมได้มีมติเป็นเอกฉันท์ในระเบียบวาระที่ ๘ ให้แก้ไขข้อความในข้อบังคับพรรคชาติประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔๕ ซึ่งเดิมกำหนดให้มีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไป โดยให้แก้ไขเป็นว่า “ไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคนขึ้นไป” สำหรับการประชุมจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร พรรคชาติประชาชนยอมรับว่ารายชื่อประชาชนที่นายคำพันธ์ ทวีกัน ประธานสาขาพรรค จังหวัดยโสธร ส่งให้พรรคชาติประชาชนเป็นสมาชิกของพรรคชาติประชาชนทั้งหมด แต่เหตุที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุม เนื่องจากอยู่ต่างตำบลไม่สะดวกในการเดินทางและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย แต่สมาชิกเหล่านั้นได้มอบหมายให้นายคำพันธ์ ทวีกัน ดำเนินการไปเองทั้งสิ้น โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร ประมาณ ๑๕ คน ไม่ใช่ ๕๗ คน ตามรายงานการประชุม และพรรคชาติประชาชนมิได้ล่วงรู้ถึงการกระทำของนายคำพันธ์ ทวีกัน

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของหัวหน้าพรรคชาติประชาชนมีเพียงพอในการพิจารณาวินิจฉัย โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยคือ พรรคชาติประชาชนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคชาติประชาชนตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ และ มาตรา ๖๕ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๕ “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”

มาตรา ๖๕ “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒
เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕)
ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน
เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามิเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน
ให้ศาลรัฐธรรมนูญตั้งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่ง
ยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

ข้อบังคับพรรคชาติประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๖

ข้อ ๔๕ “เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคได้อนุมัติให้ท้องที่ใดหรือเขตเลือกตั้งใดตั้งสาขาพรรคได้
ให้มีหนังสือแจ้งต่อตัวแทนของสาขาพรรคนั้น ตามข้อ ๔๔ (๒) เพื่อดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการ
สาขาพรรค เป็นครั้งแรกภายในสามสิบวัน และเมื่อสาขาพรรคได้ประชุมสมาชิกสาขาเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการ
สาขาพรรคแล้วให้แจ้งให้สำนักงานใหญ่พรรคทราบภายในสามสิบวันเพื่อให้หัวหน้าพรรคแจ้งให้นายทะเบียน
พรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวันเพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไปและการประชุมสาขาพรรคดังกล่าว
ต้องมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไป”

พิจารณาแล้วเห็นว่า พรรคชาติประชาชนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๘ กล่าวคือ พรรคชาติประชาชนได้รับแจ้ง
การจัดตั้งพรรค ตั้งแต่วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันพรรคชาติประชาชน
ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาค
ตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละ
หนึ่งสาขา ข้อเท็จจริงตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖
อันเป็นวันครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันจัดตั้งพรรคชาติประชาชน พรรคชาติประชาชนมีสมาชิก
จำนวน ๕,๖๖๕ คน ซึ่งอยู่ระหว่างการตรวจสอบความถูกต้อง และมีการจัดตั้งสาขาพรรค รวม ๔ สาขา
คือ สาขาลำดับที่ ๑ จังหวัดระยอง ภาคกลาง สาขาลำดับที่ ๒ จังหวัดระนอง ภาคใต้ สาขาลำดับที่ ๓
จังหวัดน่าน (ต่อมาพรรคขอถอน) สาขาลำดับที่ ๔ จังหวัดเพชรบูรณ์ ภาคเหนือ และสาขาลำดับที่ ๕

จังหวัดยโสธร ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ปรากฏว่าการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคชาติประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔๕ ซึ่งจะต้องมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไป แต่ผลการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและพรรคชาติประชาชนยอมรับข้อเท็จจริงว่า มีสมาชิกพรรคเข้าร่วมประชุมประมาณ ๑๕ คน เท่านั้น เหตุที่สมาชิกพรรคไม่ได้เข้าร่วมประชุมตามรายงานการประชุม เนื่องจากสมาชิกพรรคอยู่ต่างตำบลไม่สะดวกในการเดินทางและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย จึงได้มอบให้นายคำพันธ์ ทวีกัน ประธานสาขาพรรคดำเนินการไปเองทั้งสิ้น สำหรับคำชี้แจงของพรรคชาติประชาชน กรณีพรรคได้จัดประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อแก้ไขข้อบังคับพรรค ข้อ ๔๕ เพื่อลดจำนวนสมาชิกพรรคเข้าร่วมประชุมเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค จาก “ไม่น้อยกว่าห้าสิบคนขึ้นไป” เป็น “ไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคนขึ้นไป” เป็นการแก้ไขข้อบังคับพรรคภายหลังที่มีการประชุมจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร และอยู่ในระหว่างการพิจารณาของนายทะเบียนพรรคการเมือง และจำนวนสมาชิกพรรคที่เข้าร่วมประชุม ฯ ยังไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคที่แก้ไขใหม่ คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองของพรรคชาติประชาชนจึงฟังไม่ขึ้น และพรรคการเมืองต้องรับผิดชอบการดำเนินการของสาขาพรรคให้เป็นไปตามข้อบังคับจะปฏิเสธไม่ยอมรับการกระทำของสาขาพรรคไม่ได้ ดังนั้น เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ จังหวัดยโสธร เป็นผลให้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน พรรคชาติประชาชนไม่มีสาขาพรรคการเมืองภาคละหนึ่งสาขาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ มีเหตุให้ยุบพรรคชาติประชาชนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง จึงให้ยุบพรรคชาติประชาชน

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ