

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๐/๒๕๕๕

วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพลังไทย

ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔<sup>(๑)</sup> ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ขอให้สั่งยุบพรรคพลังไทย โดยมีข้อเท็จจริง ดังนี้

เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๓ ได้มีการประชุมจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อพรรคพลังไทย เพื่อกำหนดนโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค และเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๑๕ คน วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ผู้ได้รับเลือกเป็นหัวหน้าพรรคพลังไทยได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทย เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ หลังจากที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทยแล้ว พรรคพลังไทยไม่ได้ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้นายทะเบียนพิจารณาแต่อย่างใด

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองนั้นต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย สมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา แต่ปรากฏว่า ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทย คือภายในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ พรรคพลังไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว กล่าวคือ ยังไม่มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อย

(๑) นำส่งคำร้องโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามหนังสือที่ ลต ๐๐๐๔/๑๐๑ ลงวันที่ ๒๕

ภาคหนึ่งสาขา จึงมีเหตุให้ยุบพรรคพลังไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังไทยตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

ในเบื้องต้น จะพิจารณาว่า เรื่องตามคำร้องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ หรือ มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า พรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ฯลฯ”

พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองดังกล่าวข้างต้น อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการ และได้ส่งสำเนาคำร้องให้พรรคพลังไทยเพื่อทราบ และชี้แจงตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑

พรรคพลังไทย โดยนายพิศิษฐ์ แจวจันทิก เลขานุการพรรคทำการแทนหัวหน้าพรรคได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าพรรคพลังไทยเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมาย ได้รับจดทะเบียนจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ได้ดำเนินการทางการเมืองตามที่กฎหมายกำหนด และได้นำรายชื่อสมาชิกห้าพันคนรวมสี่ภาคไปยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๔ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งว่าเลยกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕ แล้ว จึงไม่รับสมาชิกพรรคพลังไทย ผู้ถูกร้อง

เห็นว่าพรรคพลังไทยได้รับจดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แต่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งเป็นหนังสือให้พรรคพลังไทยทราบ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ การนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ อันเป็นวันทราบที่ นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง ไม่ใช่ นับแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันทราบการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง ดังนั้น ที่พรรคพลังไทยนำสมาชิกห้าพันคนและสาขา ทั้งสี่ภาคไปยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงไม่ล่วงเลยเวลา หนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕

ผู้ถูกร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้ง การจัดตั้งและรับสมาชิกพรรคพลังไทยทั้งห้าพันคน รวมทั้งสาขาพรรคทั้งสี่ภาคด้วย

ศาลรัฐธรรมนูญได้ส่งสำเนาคำสั่งแจ้งแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ และให้โอกาสชี้แจงเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องชี้แจงเพิ่มเติม ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ มีใจความว่า พรรคพลังไทยได้รับจดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือแจ้งให้หัวหน้าพรรคพลังไทยทราบ การรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรค เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ซึ่งในทางปฏิบัติ เมื่อนายทะเบียน พรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองตั้งแต่วันใด ย่อมมีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิและหน้าที่ของ พรรคการเมืองในฐานะนิติบุคคลนับแต่วันนั้นตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ทำให้พรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไป ตามนโยบาย ข้อบังคับพรรค และมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราช บัญญัติดังกล่าว พรรคพลังไทยจึงมีสภาพเป็นนิติบุคคลที่สามารถดำเนินการต่างๆ ได้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ การนับเวลาจัดตั้งพรรคการเมืองจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ ในกฎหมาย โดยที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทย เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงครบ ๑๘๐ วัน ในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว นายทะเบียน พรรคการเมืองไม่ได้รับรายงานจากพรรคพลังไทยว่า ได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป จึงเป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

อนึ่ง นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ชี้แจงว่า จากการตรวจสอบสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ไม่ปรากฏรายการรับเอกสารของพรรคพลังไทยและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่ได้รับแจ้งจากพรรคพลังไทยว่า ได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา แต่อย่างไร

จะได้พิจารณาวินิจฉัยประเด็นตามคำร้อง

พิจารณาแล้ว ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าได้นำรายชื่อสมาชิกห้าพันคนรวมสี่ภาคไปยื่นต่อผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๔ แต่ผู้ร้องอ้างว่าเลยกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว จึงไม่รับรายชื่อสมาชิกของผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องเห็นว่า ผู้ถูกร้องได้รับแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ การนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ไม่ใช่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ การนำรายชื่อสมาชิกห้าพันคนรวมสี่ภาคไปยื่นต่อผู้ร้องจึงยังไม่เลยกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕ เมื่อผู้ถูกร้องมีข้อต่อสู้ดังกล่าว จึงถือได้ว่ากรณีของผู้ถูกร้องเป็นกรณีที่มีปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งในกรณีเช่นนี้ การวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๓)<sup>(๒)</sup>

(๒) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓) บัญญัติว่า

“คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) .....

(๒) .....

(๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย

ตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

ฯลฯ”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง บัญญัติว่า

“ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง .....

ดังนั้น ก่อนที่ผู้ร้องจะตัดสินใจ ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ ผู้ร้องจะต้องปฏิบัติตามวิธีพิจารณาที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) กำหนดไว้ กล่าวคือ ต้องเสนอเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้อง

โดยที่ผู้ร้องมิได้เสนอเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) จึงเป็นเหตุให้การตัดสินใจของผู้ถูกร้องในชั้นการพิจารณาของผู้ร้องไม่ชอบด้วยวิธีพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว<sup>(๓)</sup>

ด้วยเหตุนี้ จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

ศาสตราจารย์ ดร.อิสสระ นิตินันท์ประภาส

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติหน้าที่

ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

---

(๓) การที่ผู้ร้องมิได้เสนอเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓) ก็เนื่องจากผู้ร้องมิได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกร้องทราบ และให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณา จึงทำให้ผู้ถูกร้องไม่ทราบข้อกล่าวหา และไม่อาจโต้แย้งผู้ร้องได้ ด้วยเหตุนี้ จึงไม่ปรากฏข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องในชั้นพิจารณาของผู้ร้อง