

## คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชชาชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๒ /๒๕๕๕

วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคโบราณรักษ์

ด้วยนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ได้ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยมีคำสั่งยุบพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง เนื่องจากได้ดำเนินการตรวจสอบเอกสารหลักฐานการรับสมัครพรรคและทะเบียนสมาชิกพรรค (แบบ ท.พ. ๔) ประเภทกิตติมศักดิ์ที่ผู้ถูกร้องจัดส่งให้ผู้ร้องเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ผู้ถูกร้อง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ พรรคผู้ถูกร้องมีมติรับบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องที่อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน ๒,๕๕๐ คน เป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ ต่อมานายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง เห็นชอบโดยแจ้งให้พรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง จัดส่งเอกสารเพิ่มเติม และพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ได้ดำเนินการตามที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ร้องขอแล้ว

ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ได้พิจารณาคำชี้แจงพร้อมเอกสารประกอบที่พรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ส่งมา โดยนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง พิจารณาแล้วเห็นว่า คำชี้แจงของผู้ถูกร้องไม่สามารถยืนยันได้ว่าการแสดงเจตนาของพรรคได้เชิญผู้มีสิทธิเลือกตั้งเขตเลือกตั้งที่ ๑ อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน ๒,๕๕๐ ราย เป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ของพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง นั้น ไปถึงผู้รับการแสดงเจตนาหรือไม่และผู้ได้รับเชิญเป็นสมาชิกพรรคได้ทราบและไม่คัดค้านหรือไม่ การที่ผู้ถูกร้องนำส่งรายชื่อผู้ที่ส่งหนังสือเชิญทั้ง ๒,๕๕๐ คน เสนอที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อให้มีมติรับเป็นสมาชิกพรรคประเภทกิตติมศักดิ์ โดยมีเพียงหลักฐานการส่งหนังสือและเชื่อว่าได้รับหนังสือเชิญแล้ว เนื่องจากไปรษณีย์ไม่ส่งคืนและไม่มีผู้คัดค้านกรณีดังกล่าว ผู้ถูกร้องได้กล่าวอ้างขึ้นเองเพื่อต่อเอาประโยชน์ ผู้ได้รับเชิญ จำนวน ๒,๕๕๐ คน จึงยังไม่เป็นสมาชิกพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ตามข้อบังคับพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๓๕ เมื่อสมาชิกพรรค ๑ ไม่ครบ ๕,๐๐๐ คนจึงไม่เป็นไปตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเหตุให้ยุบพรรคได้ตามนัยมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งรับคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งยุบพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ไว้พิจารณาวินิจฉัย และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง พร้อมสำเนาคำร้องแจ้งหัวหน้าพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ทราบ

พรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง โดยนายมีเดช นำนูน (หัวหน้าพรรค) มีหนังสือคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา สรุปว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองใช้อำนาจทางตุลาการ วินิจฉัยชี้ขาดข้อโต้แย้งว่า พรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง มีสมาชิกไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน ตามกฎหมาย ฯ และมีหนังสือขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค ฯ โดยมีขอบ เหตุในการขอยุบพรรค ฯ ไม่ต้องด้วยความในมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองมิได้เป็นผู้แทน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ไม่มีอำนาจนำคดีมาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยตามความในมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ฯ เลขานุการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง วินิจฉัยข้อโต้แย้งระหว่างพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง กับนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง เกี่ยวกับการอนุมัติ รับสมาชิกกิตติมศักดิ์ของพรรค ฯ ผู้ถูกร้อง ตามอำนาจหน้าที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติและใช้ ดุลยพินิจไม่ถูกต้อง เป็นข้อพิพาทกับพรรคโบราณรักษ์ตามความในมาตรา ๕ วรรคแรก (๑) และมาตรา ๕ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พุทธศักราช ๒๕๕๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญออกนั่งพิจารณาคดี และใช้อำนาจตามมาตรา ๒๖๕ ของรัฐธรรมนูญและยกคำร้อง

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง มีหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง สรุปว่า พระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖ และมาตรา ๑๐ กำหนดให้ ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง และให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับ การปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง จึงมีอำนาจร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ มิใช่กรณีปัญหาเกี่ยวกับ อำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ไม่ การดำเนินการของพรรคผู้ถูกร้อง ไม่เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานของรัฐกระทำการโดย มิชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยมิชอบ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ และการยื่นคำร้องของผู้ร้องก็ไม่มีลักษณะเลือกปฏิบัติ แต่อย่างใด

พิจารณาคำร้อง คำชี้แจงและคำชี้แจงเพิ่มเติม และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริง เพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ตามคำร้องได้หรือ

ไม่นั้น ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ได้รับการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งตามมาตรา ๒๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา” และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ... (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

... ฯลฯ ...”

ดังนั้น ผู้ถูกร้อง จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ก่อนครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับตั้งแต่วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ มิฉะนั้นอาจถูกนายทะเบียนพรรคการเมืองร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองได้ ซึ่งข้อเท็จจริงก็ปรากฏโดยผู้ถูกร้องก็ชี้แจงยอมรับว่า ภายหลังจากนายทะเบียนพรรคการเมืองได้จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ผู้ถูกร้องได้ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้ถือว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ ๑ จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นผู้มีลักษณะพิเศษในคุณวุฒิการศึกษาให้เชิญเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ โดยเชิญทางไปรษณีย์ จำนวน ๒,๕๕๐ คน เพราะเป็นผู้รู้จักปฏิบัติหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๕ และเมื่อครบกำหนดเวลาทำให้ผู้ได้รับเชิญคัดค้านแล้ว ไม่มีผู้ใดคัดค้าน พรรคผู้ถูกร้องจึงได้นำรายชื่อผู้ที่ถูกเชิญเป็นสมาชิكدังกล่าว เข้าพิจารณาอนุมัติจากที่ประชุม และที่ประชุมก็ได้มีมติรับบุคคลทั้ง ๒,๕๕๐ คน นั้นเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ของพรรค และได้รายงานให้นายทะเบียนพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบแล้ว เมื่อรวมกับสมาชิกสามัญจำนวน ๒,๗๒๑ คน ของผู้ถูกร้องแล้วเป็นสมาชิกทั้งหมด จำนวน ๕,๒๗๑ คน ตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนด

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ที่ได้รับเชิญเป็นสมาชิกพรรคของผู้ถูกร้อง ประเภทกิตติมศักดิ์ ดังกล่าว ได้รับเชิญเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง อันอาจถือได้ว่า ผู้ถูกร้องได้ดำเนินการให้สมาชิก ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วหรือไม่

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่าตามข้อบังคับของพรรคผู้ถูกร้อง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓๔ สมาชิกมี ๒ ประเภท คือ สมาชิกกิตติมศักดิ์และสมาชิกสามัญ และข้อ ๓๕ สมาชิกกิตติมศักดิ์ คือ บุคคลผู้มีคุณวุฒิพิเศษ หรือมีลักษณะพิเศษในทางคุณวุฒิการศึกษาหรืออาจมีอุปการคุณต่อพรรคที่คณะกรรมการบริหารพรรคเชิญเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคได้มีมติเชิญผู้ใดให้เป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ ให้หัวหน้าพรรคมีหนังสือทางไปรษณีย์ เมื่อไม่มีผู้ใดคัดค้านภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในหนังสือ ให้ถือว่า บุคคลดังกล่าวมีสมาชิกภาพและให้ลงทะเบียนแยกประเภทสมาชิกไว้

จากคำร้องและคำชี้แจง ปรากฏว่า พรรคผู้ถูกร้องได้มีมติให้เชิญผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตท้องที่ จังหวัดร้อยเอ็ด เขตเลือกตั้งที่ ๑ จำนวน ๒,๕๕๐ คน เป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์โดยทางไปรษณีย์ เป็นหนังสือเชิญ ๒,๕๕๐ ฉบับ และกำหนดเวลาให้ยื่นคำคัดค้านไว้ในหนังสือเชิญแล้วครบกำหนดไม่มีผู้ใดคัดค้านและไม่มีหนังสือฉบับใดส่งกลับคืนมาเพราะส่งให้ผู้รับไม่ได้ ผู้ถูกร้องจึงได้ทำรายชื่อผู้ถูกเชิญ ลงทะเบียนเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ เพราะเชื่อว่าผู้ถูกเชิญได้รับหนังสือแล้วไม่คัดค้าน

ดังนั้นแม้ผู้ถูกร้องจะชี้แจงว่า การเชิญไม่ขัดกับข้อบังคับพรรค พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓๕ ที่มีได้ ระบุว่าต้องเชิญสมาชิกกิตติมศักดิ์ทางไปรษณีย์ตอบรับก็ตาม แต่ตามคำชี้แจงของผู้ถูกร้องก็ไม่สามารถ ยืนยันได้ว่า ผู้ถูกเชิญทั้ง ๒,๕๕๐ ราย ได้รับทราบการเชิญนั้นแล้ว การมีหนังสือเชิญเป็นคำเสนอหรือ การแสดงเจตนาไปยังผู้รับเชิญ หากผู้นั้นมีได้รับคำเสนอหรือรับทราบการแสดงเจตนา รับเป็นการตอบสนอง คำเสนอหรือตอบรับการแสดงเจตนา นั้น การเชิญจึงจะมีผลที่จะทำให้ผู้ถูกเชิญเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ ของพรรคผู้ถูกร้องไปได้ไม่ อันเป็นหลักทั่วไป ซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ถูกร้อง นำรายชื่อผู้ที่พรรคผู้ถูกร้องได้ส่งหนังสือเชิญทั้ง ๒,๕๕๐ คน เสนอที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค เพื่อให้มีมติรับเป็นสมาชิกพรรคประเภทสมาชิกกิตติมศักดิ์ โดยมีเพียงหลักฐานการส่งหนังสือเชิญและ เชื่อว่าได้รับหนังสือแล้ว เนื่องจากไปรษณีย์ไม่ส่งคืนและไม่มีผู้คัดค้านนั้น ผู้ได้รับเชิญจำนวน ๒,๕๕๐ คน จึงยังไม่เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องตามข้อกำหนดของพรรค พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓๕ ดังกล่าวข้างต้น ผู้ถูกร้อง จึงมีสมาชิกพรรคไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน กรณีไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรค

ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นอื่นอีกต่อไป

อาศัยเหตุดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคโบราณรักษ์

นายศักดิ์ เตชะชาญ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ