

## คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๔/๒๕๕๕

วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยธรรมาธิปไตย

## ข้อเท็จจริง

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยธรรมาธิปไตย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง สรุปได้ความว่า

พรรคไทยธรรมาธิปไตย ไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากในคราวประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๔ ของพรรคไทยธรรมาธิปไตย เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งมีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคไทยธรรมาธิปไตย พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒๐ ข้อ ๒๒ และข้อ ๒๔ นั้น พรรคมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๒ (๓) ที่ว่า ผู้เข้าร่วมประชุมต้องเป็นสมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค และมืองค์ประชุมไม่ครบตามจำนวนที่ข้อบังคับพรรคข้อ ๓๓ กำหนด คือ ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคไม่ปรากฏหลักฐานเอกสารว่าได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพรรคตามข้อบังคับพรรคข้อ ๓๑ นายทะเบียนจึงไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคดังกล่าว จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕

พรรคไทยธรรมาธิปไตยได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา รวม ๒ ครั้ง โดยชี้แจงว่าได้มีการประชุมใหญ่ประจำปี ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ จริง ณ อำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับสถานที่ประชุมที่ระบุไว้ในหนังสือเชิญประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๔ ว่า จัดประชุม ณ ที่ทำการพรรคไทยธรรมาธิปไตย ถนนสุรวงศ์ แขวงสี่พระยา เขตบางรัก กรุงเทพมหานคร นั้น ประธานสาขาพรรค อำเภอเดิมบางนางบวช ขอให้เปลี่ยนที่ประชุมเป็นที่อำเภอเดิมบางนางบวชแทน และเป็นการเปลี่ยนกะทันหัน ดังนั้นบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม ฯ ที่เสนอต่อ

นายทะเบียนจึงไม่ได้แก้ไขให้ถูกต้อง ส่วนผู้เข้าประชุมนั้นทางพรรคยืนยันว่าได้มีหนังสือเชิญคณะกรรมการบริหารพรรค ประธานสาขา และสมาชิกพรรคทุกคน เข้าร่วมประชุม และยืนยันว่า สมาชิกพรรคเข้าร่วมประชุม ๕๕ คน รวมกับคณะกรรมการบริหารพรรค ๗ จำนวน ๑๒ คน เป็น ๑๑๑ คน

ส่วนตัวเลขที่นายทะเบียนพรรคการเมืองระบุว่าผู้เข้าประชุมใหญ่เพียง ๕๕ คนนั้น ไม่ได้นำเอาคณะกรรมการบริหารพรรคเข้ามารวมด้วย สำหรับผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนหนึ่งที่นายทะเบียนได้ระบุว่าไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคนั้น ทางพรรคขอชี้แจงว่า เอกสารที่สมาชิกพรรคกรอกรายละเอียด บางคนกรอกเอง บางคนให้บุคคลอื่นกรอกแทน เนื่องจากเป็นผู้สูงอายุบ้าง เขียนหนังสือไม่ได้บ้าง อาจบอกข้อความคลาดเคลื่อน เช่น เลขบัตรประจำตัวประชาชน เป็นต้น ความผิดพลาดย่อมอาจเกิดขึ้นได้ ดังนั้นจึงมีผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่เกินกว่า ๑๐๐ คน คือมีจำนวนทั้งสิ้น ๑๑๑ คน เป็นไปตามข้อบังคับพรรคไทยธรรมาธิปไตย พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๓๓ พรรคไทยธรรมาธิปไตยจึงมิได้ดำเนินการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ จึงยังไม่มีเหตุให้ยุบพรรคไทยธรรมาธิปไตย

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ สรุปความได้ว่า ในประเด็นที่เกี่ยวกับองค์ประชุม สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการตรวจสอบผลปรากฏว่ามีผู้เข้าประชุมไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคไทยธรรมาธิปไตย จำนวน ๓๓ คน และจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยมอบให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสุพรรณบุรีตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งผลการตรวจสอบปรากฏว่าบุคคลที่ปรากฏชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคที่พรรคยืนยันว่าเป็นสมาชิกพรรคตามหลักฐานที่ส่งให้นายทะเบียนทุกคนให้อัยคำว่าไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค ไม่ได้เข้าร่วมประชุมและไม่ใช้ลายมือชื่อของตน นอกจากนั้นยังพบว่า บุคคลที่ปรากฏชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคเสียชีวิตก่อนที่จะประชุมใหญ่พรรคและไม่พบข้อมูลบุคคลจากฐานข้อมูลของสำนักบริหารการทะเบียนกรมการปกครอง

ที่ประชุมใหญ่พรรคไทยธรรมาธิปไตย จึงประกอบด้วยบุคคลที่ไม่ใช่สมาชิกพรรคตามความหมายที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคไทยธรรมาธิปไตย พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๔๔ ว่า “สมาชิกสามัญ ได้แก่ บุคคลที่ยื่นใบสมัครตามข้อบังคับพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคมีมติอนุมัติให้เป็นสมาชิกได้” กรณีจึงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖

#### ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีว่า พรรคไทยธรรมาธิปไตยได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พรรคไทยธรรมาธิปไตยได้จัดประชุมใหญ่เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค โดยไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคข้อ ๓๒ (๓) ที่ว่าผู้เข้าร่วมประชุมต้องเป็นสมาชิกที่ได้รับเชิญจาก คณะกรรมการบริหารพรรค แต่ปรากฏว่า ผู้เข้าร่วมประชุมไม่ใช่ผู้ที่กรรมการบริหารพรรคเชิญทั้งหมด กล่าวคือการเชิญเข้าประชุมนั้น ตามข้อบังคับของพรรค ข้อ ๓๒ (๓) ผู้มีอำนาจเชิญ คือคณะกรรมการบริหารพรรคมิใช่กรรมการคนใดคนหนึ่ง และกรรมการบริหารพรรคจะทำการคัดเลือกสมาชิกพรรคที่จะเชิญเข้าร่วมประชุมก่อน แล้วจึงแจ้งรายชื่อสมาชิกดังกล่าวไปยังผู้ทำหน้าที่ออกหนังสือเชิญต่อไป ข้อเท็จจริงปรากฏว่าพรรคไทยธรรมาธิปไตย ออกหนังสือเชิญสมาชิกทุกคนทั้งหมดโดยที่คณะกรรมการบริหารพรรคมิได้คัดเลือกสมาชิกที่จะเชิญประชุม และใช้วิธีบอกกล่าวด้วยวาจาต่อๆ กันไป จึงเป็นผล ให้ผู้เข้าประชุมประกอบด้วยบุคคลจำนวนหนึ่งที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค กรณีจึงไม่เป็นไปตามข้อบังคับ พรรคข้อ ๓๒ (๓) ส่วนในกรณีขององค์ประชุมตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๓ ที่บัญญัติในข้อบังคับพรรค ของที่ประชุมใหญ่ของพรรค มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนนั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในการประชุมใหญ่ ของพรรคไทยธรรมาธิปไตยมีผู้เข้าประชุมไม่ถึง ๑๐๐ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม พรรคไทยธรรมาธิปไตย ได้ยืนยันว่า มีผู้เข้าร่วมประชุมครบองค์ประชุม คือมีสมาชิกเข้าร่วมประชุม ๕๕ คน ซึ่งจำนวนนี้หักผู้ที่มี รายชื่อเข้าประชุมที่ทางสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสุพรรณบุรีตรวจพบว่า ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค และไม่ได้เข้าร่วมประชุมแล้ว ๒๕ คน และเสียชีวิต ๑ คน และเมื่อเอาจำนวนสมาชิก ๕๕ คน รวมกับ กรรมการบริหารพรรคที่เข้าประชุมอีก ๑๒ คน จึงมีผู้เข้าประชุมทั้งสิ้น ๑๑๑ คน เป็นจำนวนเกิน ๑๐๐ คน นั้น จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พบอีกว่า มีผู้มีชื่อในบัญชี รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคอีก ๓๓ คน แม้ว่าตัวเลขนี้จากการตรวจสอบของ เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ พบว่ามีความคลาดเคลื่อนอยู่บ้าง คือ พบว่าในจำนวน ๓๓ คน ที่ไม่ได้ เป็นสมาชิกพบเพียง ๓๑ คน และในจำนวน ๒๕ คน ที่มีการตรวจสอบโดยสอบปากคำโดยสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้งสุพรรณบุรีว่าไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค จากการตรวจสอบทางทะเบียน ทพ. ๔ มี ๒๓ คน ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค แต่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ทั้งสองจำนวนก็มีผู้เข้าประชุมไม่ครบ องค์ประชุม คือ น้อยกว่า ๑๐๐ คน กรณีจึงไม่เป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติว่า “ที่ประชุมใหญ่ของ พรรคการเมืองต้องประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองและ สมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง

ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ตามมาตรา ๒๕ ให้ที่ประชุมใหญ่ ของพรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และสมาชิกตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง”

เมื่อมีกรณีที่พรรคไทยธรรมาธิปไตยไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีเหตุยุบพรรคได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงให้มีคำสั่งยุบพรรคไทยธรรมาธิปไตยได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

นายสุจิต บุญบงการ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ