

คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๔/๒๕๕๕

วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเกษตรเสรี

ความเป็นมา

นายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ผู้ร้อง” ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคเกษตรเสรี ด้วยเหตุที่พรรคเกษตรเสรีไม่ดำเนินการจัดประชุมใหญ่พรรคให้เป็นไปตามที่ข้อบังคับพรรคและกฎหมายกำหนด กล่าวคือ การประชุมใหญ่พรรคไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคเกษตรเสรี พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗๓ ที่กำหนดให้หัวหน้าพรรคแจ้งกำหนดการประชุมให้สมาชิกพรรคทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน โดยให้ระบุวัน เวลา สถานที่ และระเบียบวาระการประชุมให้ทราบด้วย ซึ่งการประชุมใหญ่พรรคต้องประกอบด้วยสมาชิกพรรคซึ่งเป็นองค์ประชุมตามข้อ ๖๕ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค และเข้าร่วมประชุมโดยได้รับแจ้งเชิญด้วยเสียงตามสายของหมู่บ้านในตอนเช้าวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ และเป็นการเชิญเข้าร่วมอบรมสัมมนา ไม่ได้เป็นการประชุมใหญ่พรรค นอกจากนี้ พรรคเกษตรเสรียังได้นำเอาบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมอบรมสัมมนาดังกล่าว มาแนบประกอบเป็นองค์ประชุมใหญ่พรรค ทั้งยังปรากฏว่าในวันดังกล่าว หัวหน้าพรรคได้ไปเข้าร่วมการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การจัดทำบัญชีของพรรคการเมือง ที่โรงแรมเอเชีย กรุงเทพมหานคร นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคเกษตรเสรีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ และขอให้พิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. พรรคเกษตรเสรีมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

๒. ขอให้มีคำสั่งยุบพรรคเกษตรเสรีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

การรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ข้าพเจ้าได้กล่าวไว้ในคำวินิจฉัยที่ผ่านมาหลายคดีว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอจนมาตลอดว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ในการสั่งยุบพรรคการเมืองตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอเรื่องให้พิจารณาตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ถึงแม้ว่าในคำวินิจฉัยส่วนคนที่ผ่านมาข้าพเจ้าจะได้แสดงความเห็นที่ต่างไปจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้ก็ตาม แต่โดยที่ตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันทุกองค์กรของรัฐ ข้าพเจ้าจึงจำเป็นต้องยึดถือและปฏิบัติตามบรรทัดฐานที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วางไว้ ด้วยเหตุนี้ จึงจำต้องถือว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองในกรณีนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

คำวินิจฉัย

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคเกษตรเสรี ด้วยเหตุที่พรรคเกษตรเสรีไม่ดำเนินการจัดประชุมใหญ่พรรคให้เป็นไปตามที่ข้อบังคับพรรคและกฎหมายกำหนด ทั้งนี้ เป็นการละเมิดพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ซึ่งเป็นเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งให้ยุบพรรคการเมืองที่ได้ทำการละเมิดได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ดังกล่าว

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หัวหน้าพรรคเกษตรเสรีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕ ถึงนายทะเบียนพรรคการเมือง แจ้งเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ สืบเนื่องมาจากการครบวาระ ๒ ปีของคณะกรรมการบริหารพรรคตามข้อบังคับพรรคข้อที่ ๒๘ และว่า ในการนี้พรรคเกษตรเสรีได้จัดประชุมใหญ่สามัญในจังหวัดนครราชสีมา

โดยที่มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรค อีกทั้งมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติ ฯ นี้ กำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรค ผู้แทนสาขาพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งข้อบังคับพรรคเกษตรเสรีข้อที่ ๖๕ ก็ได้กำหนดไว้สอดคล้องกับมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กล่าว ดังนั้น ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีอยู่ว่า ในการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่นั้น พรรคเกษตรเสรีได้จัดการประชุมใหญ่พรรคให้เป็นไปตามที่ข้อบังคับพรรคและกฎหมายกำหนดหรือไม่

ตามพยานบุคคลและพยานเอกสารที่ได้รวบรวมโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องและเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง พังเป็นที่ยุติได้ว่า

๑. ไม่ได้มีการจัดการประชุมใหญ่ของพรรคเกษตรเสรีในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ จริงตามวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคข้อที่ ๗๓ กล่าวคือ หัวหน้าพรรคมิได้แจ้งกำหนดการประชุมโดยการระบุวัน เวลา สถานที่ และระเบียบวาระการประชุมให้สมาชิกพรรคทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรค เพียงแต่ได้มีการแจ้งเชิญประชุมโดยเสียงตามสายของหมู่บ้านในตอนเช้าของวัน “ประชุม” คือ วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ นั้นเอง จึงมีอาจถือได้ว่า “การประชุม” ของบุคคลจำนวนหนึ่ง นั้น เป็นการประชุมใหญ่ของพรรคเกษตรเสรีตามข้อบังคับพรรค

๒. ไม่ได้มีการจัดการประชุมใหญ่ของพรรคเกษตรเสรีตามที่หัวหน้าพรรคกล่าวอ้างในรายงานต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองจริง อย่างมากก็มีแต่เพียงการเชิญเข้าร่วมอบรมสัมมนาให้ความรู้สาขาพรรคสมาชิก และประชาชนทั่วไป ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยมีพยานบุคคลให้ถ้อยคำว่ามีผู้ที่เข้าร่วมอบรมสัมมนาด้วยก็ไม่ได้เข้าใจว่าเป็นการประชุมใหญ่ของพรรค หรือว่าจะมีการประชุมใหญ่พรรคภายหลังการอบรมสัมมนาในวันเดียวกันแต่อย่างไร และพรรคเกษตรเสรีได้นำเอาบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมอบรมสัมมนาของแต่ละสาขาของพรรคมาแนบประกอบเป็นองค์ประชุมใหญ่ของพรรค ยิ่งไปกว่านั้นในวันที่อ้างว่ามีการประชุมใหญ่พรรค หัวหน้าพรรคเองก็ได้เข้าร่วมการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเรื่องการจัดทำบัญชีของพรรคการเมือง ซึ่งจัดโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่โรงแรมเอเชีย กรุงเทพมหานคร จึงไม่น่าจะเป็นไปได้ที่หัวหน้าพรรคเกษตรเสรีจะได้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคด้วยในวันเวลาเดียวกันหรือใกล้เคียงกันในจังหวัดที่อยู่ห่างจากกันพอสมควร ซึ่งในเรื่องนี้ก็ไม่ปรากฏคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาจากผู้ถูกร้องแต่อย่างใด

๓. ได้มีบุคคลจำนวน ๕ คน ร้องเรียนต่อหัวหน้าพรรคและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดว่า ตนได้ถูกแอบอ้างเอาชื่อไปเป็นสมาชิก และ/หรือกรรมการพรรคเกษตรเสรีและว่าตนไม่ได้เข้าร่วมประชุมพรรค หรือไม่ได้คิดว่าการประชุมที่ตนเข้าร่วมด้วยนั้นเป็นการประชุมพรรค จึงน่าจะเป็นการที่หัวหน้าพรรคเกษตรเสรีแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อเจ้าพนักงาน ซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา

๔. สมาชิกพรรคร่วมเป็นองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคข้อ ๖๕ แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนมากไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคเกษตรเสรีแต่อย่างไร กรณีจึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

อนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญได้ส่งสำเนาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองให้พรรคเกษตรเสรียื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ในตอนแรกหัวหน้าพรรคคัดค้านคำร้องและข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมือง และแจ้งว่าจะทำหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป พร้อมนี้ได้ขอขยายเวลาให้คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพื่อนำเอกสารหลักฐานและรายละเอียดต่างๆ มาเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญก็ได้อนุญาตตามขอ แต่ปรากฏว่า หลังจากนั้นเป็นต้นมา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้รับการติดต่อประสานเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาจากพรรคเกษตรเสรีแต่ประการใด แม้เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้พยายามติดต่อโดยทางโทรศัพท์หลายครั้งแล้วก็ตาม

ข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏข้างต้นแสดงให้เห็นว่าในการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคเกษตรเสรีชุดใหม่นี้ พรรคมิได้ดำเนินการจัดให้มีการประชุมใหญ่พรรค ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ โดยอย่างมากก็มีแต่เพียงการประชุมอบรมสัมมนาสำหรับประชาชนทั่วไป หรือหากจะอ้างว่าได้มีการประชุมใหญ่พรรคการประชุมที่จัดให้มีขึ้นนั้น ก็ได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้โดยกฎหมาย คือ มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และข้อบังคับพรรคข้อที่ ๖๕

อาศัยเหตุและผลตามที่กล่าว จึงวินิจฉัยว่า มีเหตุตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) เกิดขึ้นกับพรรคเกษตรเสรีแล้ว และศาลรัฐธรรมนูญชอบที่จะสั่งให้ยุบพรรคเกษตรเสรีโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง

นายสุจินดา ยงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ