

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๖ /๒๕๕๕

วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ยุบพรรคชาติประชาชน

นายทะเบียนพรรคการเมือง ยื่นคำร้องว่า

ข้อ ๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคชาติประชาชนเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ซึ่งครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ ในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕

ข้อ ๒ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ พรรคชาติประชาชนได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า ในคราวประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ได้มีมติดังนี้

(๑) รับสมาชิกพรรค จำนวน ๖,๕๗๖ คน

(๒) จัดตั้งสาขาพรรค จำนวน ๖ สาขา ได้แก่

(๒.๑) สาขาพรรค ลำดับที่ ๑ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๓๑/๒๐๕ หมู่ที่ ๑๖ หมู่บ้านไวก้อไฮ้ ซอย ๑ ถนนพหลโยธิน ตำบลคลองหนึ่ง อำเภอกลองหลวง จังหวัดปทุมธานี มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๘ คน

(๒.๒) สาขาพรรค ลำดับที่ ๒ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๕๕ หมู่ที่ ๑ ถนนเพชรเกษม ตำบลบางหิน อำเภอกะเปอร์ จังหวัดระนอง มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๘ คน

(๒.๓) สาขาพรรค ลำดับที่ ๓ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๑/๑ หมู่ที่ ๒ ตำบลคลองกระเจง อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๘ คน

(๒.๔) สาขาพรรค ลำดับที่ ๔ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๖๖/๒ หมู่ที่ ๔ ตำบลศรีสำนาลัย อำเภศรีสำนาลัย จังหวัดสุโขทัย มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๘ คน

(๒.๕) สาขาพรรค ลำดับที่ ๕ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๗๒๖/๕ ถนนสารคาม-วาปีปทุม ตำบลตลาด อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๗ คน

(๒.๖) สาขาพรรค ลำดับที่ ๖ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๒๑๖ หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยตะเคียน อำเภอห้วยแถลง จังหวัดนครราชสีมา มีคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๕ คน

(๓) เลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติม จำนวน ๔ คน

ข้อ ๓ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารแล้วพบข้อบกพร่องรวม ๕ รายการ เพื่อให้ข้อเท็จจริงปรากฏชัดเจนว่าพรรคชาติประชาชนได้ดำเนินการเกี่ยวกับการรับสมัครพรรค การจัดตั้งสาขาพรรคและการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรค หรือไม่ จึงเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งให้หัวหน้าพรรคชาติประชาชนจัดส่งเอกสารและชี้แจงเพิ่มเติม ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ซึ่งนายทะเบียนเห็นชอบและลงนามในหนังสือถึง พรรคชาติประชาชน เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ และต่อมาเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้มีหนังสือเร่งรัดให้หัวหน้าพรรคชาติประชาชนส่งเอกสารและชี้แจงเพิ่มเติม อีกครั้งหนึ่ง

ข้อ ๔ เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๔ พรรคชาติประชาชนชี้แจงว่า

พรรคไม่สามารถส่งใบสมัครของสมาชิกพรรคพร้อมเอกสารประกอบได้ทั้งหมดเพราะ กรรมการบริหารพรรคส่วนใหญ่ลาออกจากพรรคประชาชน กรรมการเหล่านี้เป็นผู้ดำเนินการจัดหาสมาชิก ให้แก่พรรคประชาชน ดังนั้นภายหลังจากที่พรรคชาติประชาชนได้รับจดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง สมาชิกเดิมของพรรคประชาชนบางส่วนได้ออมนาทันที และบางส่วนรับว่าหากพรรคประชาชนถูกยุบ เมื่อใดก็จะออมนาสังกัดพรรคชาติประชาชน คณะกรรมการบริหารพรรคชาติประชาชนจึงได้นำเอารายชื่อ สมาชิกของพรรคประชาชน จำนวนประมาณ ๕ พันคนเศษ รวมเข้ากับสมาชิกที่พรรคชาติประชาชนจัดหา เพิ่มขึ้นอีก ๑ พันคนเศษ รวมแล้วจึงเป็นจำนวน ๖,๕๗๖ คน

ข้อ ๕ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้พิจารณาแล้วเห็นว่า

(๑) การรับสมัครพรรคชาติประชาชน พรรคชาติประชาชนแจ้งว่า ในคราวประชุมใหญ่ วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ ได้มีมติรับสมัครพรรค จำนวน ๖,๕๗๖ คน โดยพรรคชาติประชาชนชี้แจงว่าเป็นสมาชิกที่โอนมาจากพรรคประชาชน จำนวนประมาณห้าพันคนเศษ และจากการจัดหาสมาชิกของพรรคชาติประชาชนอีก จำนวนประมาณ ๑ พันคนเศษ ซึ่งสมาชิกของพรรค ประชาชน จำนวน ๕ พันคนเศษ ต่างยืนยันว่ายินดีเข้าร่วมกับพรรคชาติประชาชน โดยบางส่วน ได้ออมนาทันที และบางส่วนแจ้งว่าหากพรรคประชาชนถูกยุบเมื่อใดก็จะออมนาสังกัดพรรคชาติประชาชน คณะกรรมการบริหารพรรคชาติประชาชนจึงได้ตัดสินใจนำเอารายชื่อของสมาชิกพรรคประชาชน จำนวน ประมาณ ๕ พันคนเศษ รวมเข้ากับสมาชิกที่พรรคชาติประชาชนจัดหาเพิ่มเติมประมาณ ๑ พันคนเศษ รวมทั้งสิ้น ๖,๕๗๖ คน เข้าพิจารณาในที่ประชุมใหญ่พรรคครั้งดังกล่าว

ข้อบังคับพรรคชาติประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๕ กำหนดให้สมาชิกพรรคชาติประชาชนมี ๒ ประเภท คือ สมาชิกสามัญ และสมาชิกวิสามัญ ซึ่งสมาชิกพรรคทั้ง ๒ ประเภท ต้องยื่นใบสมัคร ตามข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ และมีคุณสมบัติตามข้อ ๑๒ และข้อ ๑๓ พรรคชาติประชาชนจึงไม่ดำเนินการ ให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคดังกล่าว

(๒) การจัดตั้งสาขาพรรคชาติประชาชน จำนวน ๖ สาขา เนื่องจากพรรคชาติประชาชน ไม่ได้จัดส่งใบสมัครการเข้าเป็นสมาชิกพรรคและเอกสารประกอบให้นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่สามารถตรวจสอบได้ว่า ผู้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งสาขาคือสมาชิกพรรคดังกล่าวเป็นสมาชิกพรรคชาติประชาชนสมบูรณ์ ตามข้อบังคับพรรคชาติประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือไม่ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่รับรองการจัดตั้ง สาขาพรรคชาติประชาชนทั้ง ๖ สาขา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓

(๓) การเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรค เนื่องจากพรรคชาติประชาชนไม่ได้จัดส่ง ใบสมัครการเข้าเป็นสมาชิกพรรคและเอกสารประกอบให้ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่สามารถตรวจสอบ ได้ว่าผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคครั้งดังกล่าวเป็นสมาชิกพรรคชาติประชาชนสมบูรณ์ตามข้อบังคับ พรรคชาติประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลง กรรมการบริหารพรรคตามมติที่ประชุมใหญ่พรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓

ข้อ ๖ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคชาติประชาชนไว้ในทะเบียน พรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ ในวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ และในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ หลังครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันแล้ว ๑ วัน พรรคชาติประชาชน ยังไม่ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาค ตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นเหตุให้ ยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ (๕)

นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคชาติประชาชน ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

หัวหน้าพรรคชาติประชาชน ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พรรคชาติประชาชนจัดตั้งขึ้น โดยกรรมการบริหารส่วนใหญ่ที่ลาออกมาจากพรรคประชาชน โดยที่กรรมการบริหารพรรคส่วนใหญ่ดังกล่าว

เป็นผู้ร่วมกันจัดหาสมาชิกจำนวน ๕ พันคนเศษให้แก่พรรคประชาชน หลังจากที่ได้ดำเนินการร่วมกันมาประมาณ ๒ ปี ปรากฏว่า นายนัดดา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา หัวหน้าพรรค กระทำการทุจริต แขนงนำของพรรคประชาชนจึงได้นำเรื่องร้องเรียนต่อ กกต. แต่ก่อนที่การพิจารณาของ กกต. จะเสร็จสิ้น กรรมการที่ทำเรื่องร้องเรียน นายนัดดา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา ได้ไปก่อตั้งพรรคขึ้นใหม่ ใช้ชื่อว่า “พรรคชาติประชาชน” และเกรงว่าเมื่อพรรคประชาชนถูกยุบเลิกแล้ว สมาชิกพรรคประชาชน ๕ พันคนเศษ ที่จัดหาโดยคณะกรรมการบริหาร ฯ ที่ลาออกจากพรรคประชาชนดังกล่าวข้างต้น จะได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากเสียดสิทธิที่ควรจะได้รับตามระเบียบ สวัสดิการ ฯ และเกรงต่อไปว่าพวกที่ไปจัดหาสมาชิกมาให้ (โดยรับเงินค่าบำรุงคนละ ๒๐๐ บาท) จะต้องได้รับความเดือดร้อนด้วย ในกรณีที่สมาชิกเหล่านั้นเกิดความเดือดร้อน (เจ็บป่วย - ต้องคดี - ถึงแก่กรรม) คณะกรรมการบริหารพรรค ฯ หรือผู้ที่เป็นผู้ไปจัดหาสมาชิกดังกล่าวมา อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในฐานะผู้อุปถัมภ์ประชาชนได้ จึงได้ทำการตั้งพรรคใหม่ขึ้นเพื่อรองรับสมาชิกจาก “พรรคประชาชน” ที่กำลังจะถูกยุบ พรรคชาติประชาชนทราบว่ามีความรับผิดชอบตามกฎหมายที่จะต้องจัดหาสมาชิกให้ครบห้าพันคน ภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ แต่ระยะเวลาดังกล่าวนี้ กกต. ยังมีได้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาชน พรรคชาติประชาชนจึงจำใจต้องใช้รายชื่อสมาชิกของพรรคประชาชนรายงานต่อ กกต. ไปก่อน เพราะถึงอย่างไรสมาชิกเหล่านั้นก็ต้องมาเป็นสมาชิกของพรรคชาติประชาชนอย่างแน่นอน

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคชาติประชาชนเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ซึ่งครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ ในวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ พรรคชาติประชาชนได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า ในคราวประชุมใหญ่วิสามัญพรรคชาติประชาชน ครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ ได้มีมติ ดังนี้

(๑) รับสมาชิกพรรค จำนวน ๖,๕๗๖ คน

(๒) จัดตั้งสาขาพรรค จำนวน ๖ สาขา

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารแล้วพบข้อบกพร่อง รวม ๕ รายการ จึงได้แจ้งให้พรรคชาติประชาชนชี้แจงและส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม พรรคชาติประชาชนได้ชี้แจงว่าพรรคไม่สามารถส่งใบสมัครพร้อมเอกสารประกอบได้ทั้งหมด เนื่องจากคณะกรรมการบริหารพรรคชาติประชาชนได้นำเอารายชื่อสมาชิกของพรรคประชาชน จำนวนประมาณ ๕ พันคนเศษ รวมเข้ากับสมาชิกที่พรรคชาติประชาชนจัดหาเพิ่มเติมอีก ๑ พันคนเศษ รวมแล้วจึงเป็นจำนวน ๖,๕๗๖ คน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๕ “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”

มาตรา ๒๕ “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

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

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น”

พิจารณาแล้ว พรรคชาติประชาชนยอมรับว่าเมื่อครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคชาติประชาชน พรรคชาติประชาชนหาสมาชิกได้เพียง ๑ พันคนเศษ แต่ได้นำรายชื่อสมาชิกของพรรคประชาชนจำนวน ๕ พันคนเศษ ซึ่งยังไม่ได้ลาออกจากพรรคประชาชน มารวมเป็นสมาชิกพรรคชาติประชาชนด้วยเพื่อให้ได้สมาชิกพรรคไม่น้อยกว่าห้าพันคน จึงทำให้สมาชิกจำนวน ๕ พันคนเศษดังกล่าว ไม่มีสถานะเป็นสมาชิกพรรคชาติประชาชน จึงฟังได้ว่าภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคชาติประชาชน พรรคชาติประชาชนไม่สามารถดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนกำหนด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ (๕)

ด้วยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคชาติประชาชนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ