

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๕/๒๕๕๕

วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคหน้าไทย

สรุปข้อเท็จจริง

๑. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคหน้าไทยไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งจะครบกำหนด ๑๘๐ วัน ตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๕

๒. เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ก่อนครบกำหนด ๑๘๐ วัน พรรคหน้าไทยได้แจ้งการจัดตั้งสาขาจำนวน ๓ สาขา มีคณะกรรมการสาขาพรรค สาขาละ ๕ คน ดังนี้

๒.๑) ลำดับที่ ๑ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๒๗/๑ หมู่ที่ ๒๑ ตำบลลุ่มลำชี อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ

๒.๒) ลำดับที่ ๒ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๔๕/๒ หมู่ที่ ๑๑ ถนนบางนา-ตราด แขวงดอกไม้ เขตประเวศ กรุงเทพมหานคร

๒.๓) ลำดับที่ ๓ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๔๕/๒ หมู่ที่ ๒ ตำบลดงมูลเหล็ก อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์

๓. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่า เอกสารยังไม่สมบูรณ์จึงขอให้พรรคหน้าไทยส่งเอกสารมาเพิ่มเติม แต่ก็มีได้รับคำตอบ ทำให้นายทะเบียนไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าการดำเนินการรับสมาชิกพรรคถูกต้องหรือไม่ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบข้อมูลจากฐานข้อมูลพรรคการเมืองที่คณะกรรมการเลือกตั้งจัดเก็บไว้ ปรากฏว่ากรรมการสาขาพรรคหน้าไทยจำนวน ๘ คน คือ นายสุุดใจ ประเสริฐโส นางสาวจันทร์จิรา จานมาตร (จินทอง) นายประทวน สวงโท นายฉลอง หาทอง นายพร จินทอง นายแสวง เลพล นายทิม อางมา และนายมูล เพชรบูรณ์ ปัจจุบันเป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทยอยู่ จึงเสนอให้นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาใช้อำนาจตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้

๓.๑) ให้หัวหน้าพรรคนำไทยตรวจสอบถึงคุณสมบัติการเป็นสมาชิกพรรคนำไทยของบุคคลทั้ง ๘ ข้างต้นว่าครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคนำไทยหรือไม่ พร้อมทั้งให้จัดส่งเอกสาร หลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณา แต่พรรคนำไทยยังไม่ได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบ

๓.๒) มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร ชัยภูมิ และเพชรบูรณ์ ซึ่งเป็นจังหวัดที่ผู้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งสาขาพรรคมีภูมิลำเนาอยู่ สืบสวนข้อเท็จจริงว่าในการจัดตั้งสาขาพรรคนำไทยมีการประชุมสาขาพรรคเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค โดยมีสมาชิกพรรคเข้าร่วมประชุมครบองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรค และลงลายมือชื่อด้วยตัวเองจริงหรือไม่

๓.๓) ขอความอนุเคราะห์จากพรรคไทยรักไทยช่วยตรวจสอบว่าบุคคลดังกล่าวยังคงเป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทยอยู่หรือไม่

๔. ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานครและจังหวัดที่เกี่ยวข้อง รวมถึงพรรคไทยรักไทย ได้แจ้งกลับมาให้นายทะเบียนทราบดังนี้

๔.๑) เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานครรายงานว่าได้สอบปากคำผู้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๒ จำนวน ๗ คน (๑๕ คน ยังติดต่อไม่ได้) โดยทั้งหมดให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่าได้เข้าร่วมประชุมจริง การดำเนินการประชุมถูกต้องตามกฎหมายและข้อบังคับพรรค และรับว่าได้ลงลายมือชื่อผู้เข้าร่วมประชุมด้วยตัวเองจริง ซึ่งสอดคล้องกับรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดชัยภูมิที่สอบปากคำผู้เข้าร่วมการประชุมจัดตั้งสาขาพรรคทั้ง ๗ คน ว่ามีการประชุมโดยถูกต้อง

๔.๒) แต่เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดเพชรบูรณ์ รายงานว่านายประสิทธิ์ สุภสาร ประธานสาขาพรรคลำดับที่ ๓ ให้ถ้อยคำว่ามี การประชุมใหญ่สาขาพรรคเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขา แต่เป็นการคัดเลือกกันเองระหว่างผู้สมัคร ส่วนรายชื่อที่ปรากฏในรายงานการประชุมใหญ่สาขาพรรคนั้น ผู้เป็นกรรมการสาขาพรรคนำไปให้สมาชิกพรรคลงลายมือชื่อที่บ้านของสมาชิกแต่ละคน

๔.๓) ส่วนพรรคไทยรักไทย รายงานกลับมาเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ โดย รองเลขาธิการว่ากรรมการดังกล่าวทั้ง ๘ คน ยังคงเป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทยอยู่ในปัจจุบัน โดย เข้าเป็นสมาชิกระหว่างวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ก่อนจดทะเบียน การจัดตั้งพรรคนำไทยทั้ง ๘ ราย จึงไม่มีคุณสมบัติจะเป็นสมาชิกของพรรคนำไทยและเป็นกรรมการ สาขาของพรรคได้

๕. เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๕ ว่าที่ร้อยโท ปัญญา ชัยรัตนพาณิชย์ แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า ขอลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรคและสมาชิกพรรคนำไทยตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ซึ่งทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคพ้นจากตำแหน่งทั้งหมด ตามข้อบังคับพรรคนำไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๕ (๘) ทั้งนี้ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวแล้ว

๖. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบทะเบียนรับ-ส่งหนังสือของสำนักงานแล้ว ไม่ปรากฏรายงานของพรรคนำไทยเกี่ยวกับสมาชิกพรรคตามมาตรา ๒๕ และการขอจัดตั้งสาขาพรรคเพิ่มเติมแต่อย่างใด

๗. นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาเห็นว่าภายใน ๑๘๐ วัน พรรคนำไทยยังไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ คือ ไม่มีรายงานว่าสมาชิกครบห้าพันคนและมีสาขาพรรคไม่ครบสี่สาขา (มีเพียงสาขาที่ถูกต้องเพียงสาขาเดียว) จึงมีเหตุยุบพรรคนำไทยได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๕ เพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคนำไทยตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ต่อไป

๘. ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการวินิจฉัยแล้วแจ้งให้พรรคนำไทยชี้แจงเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๕ และติดตามประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของพรรคแล้วแต่ก็มิได้รับคำชี้แจงแต่อย่างใด

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

๑) มาตรา ๒๕

“ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”

๒) มาตรา ๖๕

“พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕

หรือมาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

ข้อพิจารณา

จากหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมืองแสดงให้เห็นว่า พรรคนำไทยไม่ได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป เพราะพรรคมิได้ส่งบัญชีรายชื่อสมาชิกพร้อมทั้งหลักฐานใดๆ ต่อนายทะเบียน ส่วนการตั้งสาขาพรรคนั้น ก็จัดตั้งได้ถูกต้องเพียงสาขาเดียว จึงไม่ครบตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

นอกจากนี้ไม่ปรากฏว่า พรรคนำไทยได้ชี้แจงข้อสงสัยต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงไม่มีข้อมูลที่จะตรวจสอบรายละเอียดได้ มิหนำซ้ำหัวหน้าพรรคได้ขอลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคต้องพ้นจากตำแหน่งไปตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ และได้แจ้งการเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ให้นายทะเบียนรับรองแต่อย่างไร

ทั้งในชั้นศาลรัฐธรรมนูญ พรรคนำไทยก็มิได้ทำการชี้แจงใดๆ

คำวินิจฉัย

เมื่อพิจารณาจากหลักฐานของฝ่ายผู้ร้อง (นายทะเบียนพรรคการเมือง) ประกอบกับพรรคนำไทยมิได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างไร จึงน่าเชื่อได้ว่า พรรคนำไทยมิได้ดำเนินการให้มีสมาชิกรับรองห้าพันคน และมีสาขาพรรคที่สามารถรับรองได้เพียงสาขาเดียว อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคนำไทยตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) เพราะเหตุมิได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคนำไทยตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รัชศาสตร์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ