

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๐/๒๕๕๕

วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังไทย

คำร้อง นายทะเบียนพรรคการเมืองมีหนังสือที่ ลต ๐๐๐๔/๗๐๑ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

## ข้อเท็จจริงโดยสรุป

พรรคพลังไทย ได้รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคจากนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

ภายหลังที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคพลังไทยแล้ว ปรากฏว่าเมื่อครบกำหนดภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคพลังไทย (คือ ภายในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔) แล้ว พรรคพลังไทยมิได้รายงานผลการดำเนินการให้มีสมาชิกเกินกว่าห้าพันคน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ กำหนด

นายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่าเหตุที่จะสั่งให้ยุบพรรคพลังไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงมีหนังสือที่ ลต ๐๐๐๔/๗๐๑ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและมีคำสั่งยุบพรรคพลังไทยตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ ศาลรัฐธรรมนูญมีมติรับคำร้องไว้ดำเนินการและพิจารณาวินิจฉัย จึงได้ส่งสำเนาคำร้องให้พรรคพลังไทยเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับสำเนาคำร้อง

## ๑. คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของพรรคพลังไทย

นายพิศิษฐ์ แจวจันทิก เลขานุการพรรค ทำการแทนหัวหน้าพรรคพลังไทย ได้ส่งคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ สรุปสาระ ดังนี้

๑.๑) พรรคพลังไทยได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว โดยมีสมาชิกรวมกันทั้งสี่ภาคจำนวนห้าพันคน ซึ่งยื่นรายงานดำเนินการต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แต่ได้รับแจ้งว่าเลยกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เจ้าหน้าที่จึงไม่ยอมรับ

๑.๒) แม้นายทะเบียนพรรคการเมืองถือว่าพรรคพลังไทยได้รับการจดทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แต่ทางพรรค ได้รับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ การนับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จึงควรเริ่มนับจากวันที่พรรคได้รับแจ้ง ดังนั้น การที่พรรคพลังไทยยื่นหนังสือเรื่องการจัดหาสมาชิกครบห้าพันคนเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงยังไม่เลยกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

๑.๓) การที่พรรคพลังไทยยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ นั้น เนื่องจากทางพรรคได้รับสำเนาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ยุบพรรคจากศาลรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ และมีช่วงวันหยุดระหว่างวันที่ ๕ - ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จึงถือว่าพรรคมิได้ยื่นคำชี้แจงเกินกำหนดเวลา ๑๕ วัน

๒. เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำชี้แจงของพรรคพลังไทยแล้วได้ส่งสำเนาคำชี้แจงดังกล่าวให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ หากประสงค์จะชี้แจงเพิ่มเติมให้ยื่นต่อศาลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับสำเนาคำชี้แจง

### ๓. คำชี้แจงของนายทะเบียนพรรคการเมือง

ต่อมาเมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ส่งคำชี้แจงเพิ่มเติมมายังศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

๓.๑) ในทางปฏิบัติเมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองตั้งแต่วันใด ย่อมมีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ของพรรคการเมืองในฐานะนิติบุคคลโดยสภาพในวันนั้น ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติสนับสนุนไว้ในมาตรา ๖๗ และมาตรา ๑๖ ซึ่งสรุปได้ว่า นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแต่บุคคลธรรมดาเท่านั้น สิทธิและหน้าที่ย่อมกินความรวมถึงการเริ่มต้นนับอายุของบุคคลหรือเริ่มนับเวลาจัดตั้งนิติบุคคล ซึ่งการนับอายุของบุคคลให้เริ่มนับแต่วันเกิด ส่วนการนับเวลาจัดตั้งพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมายพรรคการเมือง ดังนั้นเมื่อวันจัดตั้งพรรคพลังไทย

คือ วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ซึ่งเมื่อนับถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จะครบ ๑๘๐ วันตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

๓.๒) เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ได้รับรายงานจากพรรคพลังไทยว่าได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคหนึ่งสาขาตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

๓.๓) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการทางสารบรรณโดยมอบให้สำนักบริหารกลาง ฝ่ายกิจการทั่วไป รับผิดชอบดำเนินการ ดังนี้

(๑) เมื่อมีผู้นำส่งหนังสือ พนักงานจะประทับตราสำนักงานเพื่อลงลำดับที่รับหนังสือวันที่และเวลาไว้ในสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือ พร้อมทั้งออกใบรับให้ผู้นำส่งเก็บไว้เป็นหลักฐานหรือกรณีที่ผู้นำส่งมีสำเนาฉบับ พนักงานผู้รับอาจลงนามรับไว้เป็นหลักฐานในสำเนาฉบับ

(๒) หากผู้นำส่งหนังสือประสงค์จะขอรับหนังสือคืนให้แต่ละด้านกิจการ ฯ ลงหลักฐานไว้ต่างหากจากสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือ

(๓) พนักงานผู้รับผิดชอบจะนำเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย

จากการตรวจสอบสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แล้ว ไม่ปรากฏรายการรับเอกสารของพรรคพลังไทย

ดังนั้น จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ให้มีคำสั่งยุบพรรคพลังไทย

**บทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**

๑) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕

“คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง\*

(๒) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐปฏิบัติภารกิจทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง\*

(๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง\*

(๔) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๕) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ

(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

“ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่การสืบสวนสอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด

“คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย”

[\*กฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง คือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น ฯ]

๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

๑) มาตรา ๒๕

“ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”

๒) มาตรา ๓๐

“ในกรณีที่พรรคการเมืองใดจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองขึ้น ให้หัวหน้าพรรคการเมืองมีหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองนั้น

“หนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด และอย่างน้อยจะต้องมีรายการแสดงที่ตั้งสาขาพรรคการเมือง รายชื่อ อาชีพ และที่อยู่ของกรรมการสาขาพรรคการเมืองนั้น

“เมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองแล้ว ให้ออกหนังสือรับรองการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง”

๓) มาตรา ๖๕

“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 เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามิใช่เหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

“ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

๔) มาตรา ๗๖

“หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสี่ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง”

**การพิจารณาคำโต้แย้ง**

**๑. การนับวันเริ่มต้นตั้งพรรคการเมือง**

เป็นปัญหาที่หลายพรรคประสบ เห็นว่านายทะเบียนพรรคการเมืองชอบที่จะแก้ไขปัญหานี้ในทางการเมืองและการบริหาร การถืออำนาจรัฐมาใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดในกรณีที่ไม่เป็นเหตุให้บุคคลหรือมหาชนเสียประโยชน์อย่างในคดีอาญา โดยไม่ใช่ดุลยพินิจเลย น่าจะไม่ใช่เป็นธรรม โดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้นของการใช้รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองใหม่ๆ ที่ยังไม่เป็นที่รู้จักกันแพร่หลาย

## ๒. การนำส่งรายงานการดำเนินการของพรรคพลังไทย

สำหรับกรณีว่าพรรคพลังไทยได้ส่งรายงานการดำเนินการให้มีสมาชิกห้าพันคนขึ้นไปในสัปดาห์นั้น ในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจน แม้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะตรวจรายการรับเอกสารแล้วไม่พบซึ่งก็ตรงกับคำชี้แจงของพรรคว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ยอมรับรายงานเมื่อพรรคนำไปยื่น จึงไม่ปรากฏอยู่ในสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือ

อนึ่ง การที่นายทะเบียนไม่ยอมรับรายงานการดำเนินการจึงทำให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจทราบได้ว่าพรรคพลังไทยหาสมาชิกได้ครบ ๕,๐๐๐ คน และตั้งสาขาพรรคได้ ๔ สาขา จริงหรือไม่ ในจำนวนก็ไม่ปรากฏ ศาลจึงไม่อาจวินิจฉัยข้อเท็จจริงส่วนนี้ให้แน่ชัดได้

## ๓. การดำเนินการตามมาตรา ๒๕

อย่างไรก็ดี เป็นที่ชัดเจนว่าพรรคพลังไทยได้มีการดำเนินการหาสมาชิกแล้ว ซึ่งโดยปกติก็จะมี การเชิญชวนและมีผู้ทยอยกันเข้ามาเป็นสมาชิก ฉะนั้น ณ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ พรรคก็น่าจะมีสมาชิกครบแล้ว ไม่ใช่พรรคไม่ดำเนินการใดๆ เลยดังที่นายทะเบียนพรรคกล่าวหา โดยไม่ได้พิสูจน์ข้อเท็จจริงทั้งมาตรา ๒๕ ก็มีได้ระบุว่าพรรคต้องรายงานต่อนายทะเบียนในเรื่องการหาสมาชิก ๕,๐๐๐ คน และมีสาขา ๔ แห่งแต่อย่างใด (ต่างกับกรณีในมาตรา ๓๕ ที่ให้หัวหน้าพรรคต้องส่งรายงานการดำเนินกิจการประจำปีต่อนายทะเบียน) แต่ไปปรากฏในมาตรา ๓๐ ว่าเมื่อจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองแล้วหัวหน้าพรรคต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในสิบห้าวัน มิฉะนั้นจะลงโทษปรับได้ตามมาตรา ๓๖

ดังนั้นในข้อกฎหมายถ้าพิสูจน์ไม่ได้ว่าพรรคมิได้หาสมาชิกจนครบ ๕,๐๐๐ คน และตั้ง ๔ สาขา ได้ภายในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ พรรคก็หา มีความผิดตามมาตรา ๖๕ (๕) หรือไม่ว่า พรรคจะรายงานหรือไม่ การนำมาตรา ๓๐ มาปรับโทษตามมาตรา ๓๖ ก็ยังทำไม่ได้ เพราะนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ยอมรับรายงานของพรรคที่ยื่นภายใน ๑๕ วันเอง

## ๔. ความแตกต่างของมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

เห็นได้ว่า มาตรา ๒๕ หมายถึงว่า เมื่อจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคได้แล้วพรรค คือ หัวหน้าพรรค กรรมการบริหาร และสมาชิก (เก่า) ต้องใช้เวลา ๑๘๐ วัน ช่วยกันไปหาสมาชิกใหม่มาเพิ่มเติมให้ครบอย่างน้อย ๕,๐๐๐ คน และหาช่องทางเปิดสาขาใน ๔ ภาค แต่ยังไม่ต้องรีบเปิดสาขาเป็นทางการ เพราะไม่เกิดผลจริงจึงหากในอนาคตหาสมาชิกไม่ได้ครบ ในระหว่างนี้พรรคไม่มีหน้าที่ต้องรายงานวิธีการหาสมาชิกและเตรียมตั้งสาขาต่อนายทะเบียน (มาตรา ๒๕ มิได้บังคับให้รายงานและไม่มีบทกำหนดโทษ)

แต่เมื่อพ้นกำหนดแล้วนายทะเบียนต้องไปตรวจสอบ (กฎหมายใช้คำว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียน”) ว่าในช่วง ๑๘๐ วันนั้นพรรคได้ดำเนินการหาสมาชิกและเตรียมตั้งสาขาหรือไม่ หากปรากฏว่าพรรคนั้นมีได้ดำเนินการใดๆ เลย หรือดำเนินการได้บางส่วนแต่ไม่ครบตามจำนวนที่ต้องการ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงสามารถร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้สั่งยุบพรรคได้ตามมาตรา ๖๕ (๕) เพราะไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

กรณีของมาตรา ๓๐ นั้นจะเกิดขึ้นได้ ๒ ทาง คือ ในระหว่าง ๑๘๐ วันแรกหลังจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง หากพรรคมีสมาชิกเกิน ๕,๐๐๐ คน และมีสาขาที่พร้อมที่จะเปิดดำเนินการได้ทางพรรคจึงประกาศเปิดสาขาขึ้นในกรณีนี้พรรคต้องแจ้งให้นายทะเบียนพรรคทราบภายใน ๑๕ วัน มิฉะนั้นถือว่ามีความผิดจะถูกปรับตามมาตรา ๓๖ เหตุที่เป็นความผิดก็เพราะสาขาพรรคมีกิจกรรมที่จะติดต่อกับบุคคลภายนอกอาจทำความเสียหายได้ถ้าตั้งโดยไม่ถูกต้อง ทางหนึ่ง

อีกทางหนึ่ง คือ พรรคมีสมาชิก ๕,๐๐๐ คน ขึ้นไปแล้ว และประกาศตั้งสี่สาขาครบถ้วนตามมาตรา ๒๕ แล้ว พรรคมีความสมบูรณ์แล้ว ต่อมาพรรคจะเปิดสาขาใหม่เพิ่มขึ้นอีก (ครั้งละ ๑ สาขาหรือหลายสาขาก็ตาม) จึงต้องแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๐

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ดังกล่าวจึงเป็นคนละเรื่อง ไม่ใช่กรณีที่มาตรา ๓๐ เป็นการกล่าวถึงการตั้งสาขาเพิ่มขึ้นภายหลังการตั้งพรรคได้เสร็จสมบูรณ์ตามมาตรา ๒๕ เท่านั้น

#### ๕. รัฐธรรมนูญสนับสนุนการตั้งพรรคการเมืองกฎหมายต่าง ๆ พึงรองรับเจตนารมณ์

เมื่อคำนึงถึงการตั้งพรรคการเมืองเป็นการแสดงความพยายามที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญของประเทศประชาธิปไตยทุกประเทศสนับสนุน (หลายประเทศไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองเลย เพราะประชาชนแม้แต่คนเดียวก็แสดงความคิดเห็นได้ และสามารถรวมกันแสดงความคิดเห็นได้ คือ การรวมตัวเป็นพรรคการเมือง) และการตั้งพรรคการเมืองเป็นภาระที่ยุ่งยากแต่ก็เป็นบทเรียนหรือส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ที่สำคัญมากสำหรับระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลน่าจะต้องขบใจที่มีประชาชนมาเสียสละทำกิจกรรมเช่นนี้มากกว่าจะคอยเข้มงวดกวดขันโดยการออกข้อกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์และนำมาเป็นข้ออ้างที่จะยุบพรรคการเมือง

#### ๖. การวินิจฉัยข้อโต้แย้ง

หากยังมีข้อโต้แย้งว่าพรรคการเมืองใดดำเนินการฝ่าฝืนมาตรา ๒๕ หรือไม่ หรือมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ควรใช้มาตรการปฏิบัติอย่างไร ก็ควรนำเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสอบสวนและชี้ขาด โดยให้โอกาสผู้เกี่ยวข้องได้ชี้แจงด้วย ซึ่งหมายความว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจใช้ดุลยพินิจ

ชี้ขาดหลังการรับฟังข้อเท็จจริงตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๕ (๓) เสียก่อนที่จะนำมาร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาสั่งยุบพรรคการเมือง

#### คำวินิจฉัย

เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจนในกรณีที่ว่าพรรคพลังไทยมิได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาค และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายหลังจากที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคพลังไทย ภายใน ๑๘๐ วัน ตามที่กำหนดในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ อีกทั้งบทบัญญัติตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็มีได้บัญญัติให้หัวหน้าพรรคต้องรายงานการจัดหาสมาชิกพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองแต่อย่างใด ดังนั้นนายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่มีเหตุในการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคพลังไทยได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเห็นควรยกคำร้อง

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ