

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๗

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคเสรีธรรม

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคเสรีธรรมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรีธรรมเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ ครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันที่พรรคเสรีธรรมต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ปรากฏว่าพรรคเสรีธรรมได้แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง จำนวน ๕ สาขา แต่จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพบว่าพรรคเสรีธรรมจัดตั้งสาขาพรรคที่ได้รับการรับรองแล้วเพียงสี่สาขา ในสามภาคไม่ครบสี่ภาค คือ ภาคกลาง ๑ สาขา ภาคเหนือ ๑ สาขา และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๒ สาขา ส่วนสาขาพรรคในภาคใต้ยังไม่ได้รับการรับรอง รวมทั้งพรรคเสรีธรรมไม่สามารถหาสมาชิกครบห้าพันคนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พรรคเสรีธรรมได้รับการจดทะเบียนเป็นพรรคการเมือง จึงมีเหตุให้ยุบพรรคเสรีธรรมได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับสาขาพรรคเสรีธรรมที่ได้รับการรับรอง และยังไม่ได้รับการรับรองมีดังนี้

สาขาลำดับที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๗๔ หมู่ที่ ๑๗ ตำบลเมืองเก่า อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖

สาขาลำดับที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๐๔ หมู่ที่ ๑๒ บ้านเขาลำดง ตำบลบ่อแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖

สาขาลำดับที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๑/๑๓๔ หมู่ที่ ๓ ตำบลนิคมคำสร้อย อำเภอนิคมน้ำอูน จังหวัดมุกดาหาร นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับการรับรองการจัดตั้งสาขาพรรค เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖

ส่วนสาขาลำดับที่ ๔ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ ซึ่งตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๓๖๗ ถนนอุตรกิจ ตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่ นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรองการจัดตั้ง เนื่องจาก นายสุชาติ เมืองหงษ์ รองหัวหน้าพรรคลงนามแทนหัวหน้าพรรค โดยไม่ได้รับมอบหมายจาก หัวหน้าพรรค นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงได้ส่งเรื่องดังกล่าวคืน เพื่อให้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมาพรรคเสรีธรรม โดยพลเอก สุนทร หงส์พร้อมญาติ รักษาการแทนหัวหน้าพรรคเสรีธรรม ได้ยื่นแบบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาลำดับที่ ๔ ตามหนังสือ ที่ สธ ๐๐๑/๖๓ เรื่อง การจัดตั้งสาขาพรรคเสรีธรรม เขตเลือกตั้งที่ ๑ จังหวัดกระบี่ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อประกอบการพิจารณาออกหนังสือรับรองการจัดตั้งสาขาพรรคอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สาขาลำดับที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๖/๑ หมู่ที่ ๔ ตำบลสร้างค้อ อำเภอภูพาน จังหวัดสกลนคร นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับการรับรองการจัดตั้งสาขาพรรค เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๖

นอกจากนั้น ในส่วนของการรับสมัครพรรคได้รายงานการรับสมัครพรรค รวม ๓ ครั้ง จำนวน ๘,๔๗๕ คน ดังนี้ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ จำนวน ๑,๐๕๒ คน ได้แก่ สมาชิกหมายเลข ๑ - ๑,๐๕๒ พร้อมทั้งได้จัดส่งทะเบียนสมาชิกพรรคเสรีธรรม (แบบ ท.พ. ๔) ไปสมัครสมาชิกพรรคและแผ่นดิสเก็ต ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ จำนวน ๕,๐๑๘ คน ได้แก่สมาชิกหมายเลข ๑,๐๕๓ - ๖,๑๑๐ พร้อมทั้งได้จัดส่งทะเบียนสมาชิกพรรคเสรีธรรม (แบบ ท.พ. ๔) ซึ่งมีนายสุชาติ เมืองหงษ์ เป็นผู้ลงนามแทนหัวหน้าพรรค ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ จำนวน ๓,๓๖๕ คน ได้แก่สมาชิกหมายเลข ๖,๑๑๑ - ๘,๔๗๕ พร้อมทั้งได้จัดส่งทะเบียนสมาชิกพรรคเสรีธรรม (แบบ ท.พ. ๔) ซึ่งมีนายสุชาติ เมืองหงษ์ เป็นผู้ลงนามแทนหัวหน้าพรรค

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานแล้ว ปรากฏว่า ขาดรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคในคราวประชุมครั้งที่มิมีมติให้รับบุคคลเข้าเป็นสมาชิกพรรค และการแจ้งการรับสมาชิกพรรคและการลงนามรับรองในทะเบียนสมาชิกพรรค (แบบ ท.พ. ๔) ครั้งที่ ๒ และครั้งที่ ๓ ไม่มีหลักฐานการมอบหมาย ให้นายสุชาติ เมืองหงษ์ รองหัวหน้าพรรคทำการแทนหัวหน้าพรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ วรรคสอง ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๖ หัวหน้าพรรคเสรีธรรมได้มีหนังสือชี้แจงการลงนามทำการแทนหัวหน้าพรรคว่า นายสุชาติ เมืองหงษ์ ได้ลงนามทำการแทนหัวหน้าพรรค ในการขออนุมัติการจัดตั้งสาขาพรรคเสรีธรรม ลำดับที่ ๔ และลงนามทำการแทนหัวหน้าพรรคในแบบ ท.พ. ๔ โดยไม่ได้รับมอบอำนาจ และยังให้หัวหน้าพรรคทำหนังสือมอบอำนาจให้นายสุชาติ เมืองหงษ์ รองหัวหน้าพรรคมีอำนาจลงนามย้อนหลังโดยเสนอให้หัวหน้าพรรคลงนามในวันเสาร์ที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๖ เพื่อให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ แต่หัวหน้าพรรคไม่ลงนาม ต่อมา นายสุรทิน พิจารณ์ เลขาธิการพรรคได้แจ้งให้หัวหน้าพรรคเรียกประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๖ เพื่อรับรองคณะกรรมการบริหารพรรคชุดปัจจุบัน เลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติม เลือกตั้ง เสร็จญุกแทนตำแหน่งที่ว่าง และแก้ไขข้อบังคับพรรค ข้อ ๔ ว่าด้วยเครื่องหมายพรรค ข้อ ๕ ว่าด้วยที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรค และข้อ ๑๓ (๖) ว่าด้วยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเป็นสมาชิกพรรค โดยจะขออนุมัติย้อนหลังไปจากวันที่มีการประชุมใหญ่สามัญ ในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๖ แต่หัวหน้าพรรคไม่ปฏิบัติตามความประสงค์ นายสุรทิน พิจารณ์ เลขาธิการพรรคได้ยื่นใบลาออกของตน และคณะกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๕ คน คือนายสุชาติ เมืองหงษ์ นายสันติ พัฒนวิบูลย์ นายธนายุทธ ปานูราช นางเกศินีวรรณ สรณศรีคุณากร และนายสุรพงษ์ ผดุงรัฐ ต่อหัวหน้าพรรค อันเป็นเหตุให้คณะกรรมการบริหารพรรคทั้งคณะรวมทั้งหัวหน้าพรรคหมดสภาพลง ตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๒๕

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้ว เห็นว่า การแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคเสรีธรรม ลำดับที่ ๔ และการรับสมัครสมาชิกพรรคเสรีธรรม จำนวน ๘,๓๘๗ คน คือ ตั้งแต่สมาชิกหมายเลข ๑,๐๕๓ - ๕,๔๗๕ ที่นายสุชาติ เมืองหงษ์ รองหัวหน้าพรรคได้ลงนามแทนหัวหน้าพรรค โดยไม่ได้รับมอบหมายให้ทำการแทน ผู้แจ้งจึงไม่เป็นผู้แทนของพรรคเสรีธรรมในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ วรรคสอง นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงส่งเรื่องคืนให้นายสุชาติ เมืองหงษ์ ไปดำเนินการให้ถูกต้อง

ซึ่งนายสุชาติ เมืองหงษ์ ได้ขอรับเอกสารทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง (ท.พ. ๕) ตั้งแต่สมาชิกหมายเลข ๑,๗๐๔ - ๕,๔๗๕ ใบสมัครสมาชิกและสำเนาทะเบียนบ้านพร้อมบัตรประจำตัวประชาชนของสมาชิกตั้งแต่หมายเลข ๖,๑๑๐ - ๕,๔๗๕ คืบไปแก้ไข เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๖ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้รายงานผลการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเพิ่มเติมอีกแต่อย่างใด

โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” นายทะเบียนจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้สั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติรับคำร้องของนายทะเบียนไว้พิจารณาวินิจฉัยในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ และสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือ ที่ ๕๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แจ้งให้รักษาการหัวหน้าพรรคเสรีธรรม (พลเอก สุนทร หงส์พร้อมญาติ) ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโดยในครั้งแรกได้ส่งไปยังสำนักงานใหญ่พรรคเสรีธรรม เลขที่ ๕๕/๖ หมู่ที่ ๑ หมู่บ้านเบญจรงค์ ถนนรามคำแหง แขวงมีนบุรี เขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร ปรากฏว่าไปรษณีย์ไม่สามารถนำส่งได้ โดยระบุเหตุผลว่าไม่มีผู้รับภายในกำหนด สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจึงได้ส่งหนังสือดังกล่าวไปยังสำนักงานพรรคเสรีธรรม เลขที่ ๑/๗๓๓ หมู่บ้านการ์เด็นโฮม พหลโยธิน ๖๐/๑ ถนนพหลโยธิน ตำบลคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี อีกครั้งหนึ่ง แต่ไปรษณีย์ก็ไม่สามารถจัดส่งให้ถึงผู้ถูกร้องได้โดยระบุเหตุผลว่า ไม่มีผู้รับภายในกำหนดเช่นเดียวกัน

ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ปิดประกาศศาลรัฐธรรมนูญ และให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญประสานไปยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อจัดส่งสำเนาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองให้หัวหน้าพรรคเสรีธรรมอีกครั้งหนึ่ง

ต่อมาพลเอก สุนทร หงส์พร้อมญาติ รักษาการหัวหน้าพรรคเสรีธรรม ได้ยื่นคำชี้แจง แก้ออกกล่าวหา ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ สรุปความว่า ได้รับทราบข้อกล่าวหาของนายทะเบียน พรรคการเมืองโดยไม่มีข้อคัดค้าน และไม่สามารถรับพฤติกรรมทางการเมืองของอดีตคณะกรรมการ บริหารพรรคที่ขอลาออกได้ เนื่องจากบุคคลเหล่านั้น ปฏิบัติการสรรหาสมาชิกไม่เป็นไปตามครรลอง ของกฎหมาย และนายสุชาติ เมืองหงษ์ รองหัวหน้าพรรค ได้ลงนามทำการแทนหัวหน้าพรรค โดยพลการโดยที่ไม่ได้รับมอบอำนาจจากหัวหน้าพรรคแต่อย่างใด และขอให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรค เสรีธรรมตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองต่อไป

ประเด็นพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียน พรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคเสรีธรรมเป็นพรรคการเมือง พรรคเสรีธรรมไม่ดำเนินการให้เป็น ไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ เนื่องจาก พรรคเสรีธรรมไม่สามารถดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย สมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนพรรคการเมืองประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ใน ๔ ภาค จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคเสรีธรรมได้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ซึ่งพลเอก สุนทร หงส์พร้อมญาติ รักษาการหัวหน้าพรรคเสรีธรรม ก็ได้แถลงรับข้อเท็จจริงดังกล่าวโดยไม่มีข้อคัดค้าน

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพรรคเสรีธรรมผู้ถูกร้องยอมรับข้อกล่าวหาของผู้ร้องที่ว่าพรรค เสรีธรรมไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ เพราะตามหลักฐานที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยกมาเป็นเหตุในการขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคเสรีธรรมนั้น พรรคเสรีธรรมมีสมาชิกเพียง ๑,๐๕๒ คน และจัดตั้งสาขา พรรคการเมืองที่รับรองแล้วได้เพียง ๓ ภาคเท่านั้น กรณีจึงมีเหตุให้ยุบพรรคเสรีธรรมได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้สั่งยุบพรรคเสรีธรรม ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรค การเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ