

## คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๗

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคเสรีธรรม

## สรุปข้อเท็จจริง

๑. นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคเสรีธรรมเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ ครอบคลุมหนึ่งร้อยแปดสิบวันที่พรรคเสรีธรรมต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ปรากฏว่า พรรคเสรีธรรมได้แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง จำนวน ๕ สาขา ดังนี้

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

ลำดับที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๐๔ หมู่ที่ ๑๒ บ้านเขาลงค์ทอง ตำบลบ่อแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖

ลำดับที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๑/๑๓๔ หมู่ที่ ๓ ตำบลนิคมคำสร้อย อำเภอนิคมคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖

ลำดับที่ ๔ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๓๖๗ ถนนอุตรกิจ ตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่ นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรองการจัดตั้ง เนื่องจากนายสุชาติ เมืองหงษ์ รองหัวหน้าพรรคลงนามแทนหัวหน้าพรรค โดยไม่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าพรรค นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงได้ส่งเรื่องดังกล่าวคืน เพื่อให้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมา พรรคเสรีธรรม โดยพลเอก สุนทร หงส์พร้อมญาติ รักษาการหัวหน้าพรรคเสรีธรรม ได้ยื่นแบบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคตามลำดับที่ ๔ ตามหนังสือที่ สธ ๐๐๑/๖๓ เรื่อง การจัดตั้งสาขาพรรคเสรีธรรม เขตเลือกตั้งที่ ๑ จังหวัดกระบี่ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อประกอบการพิจารณาออกหนังสือรับรองการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ลำดับที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๖/๑ หมู่ที่ ๔ ตำบลสร้างค้อ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดสกลนคร นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคเมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๖

๒. ในส่วนของการรับสมัครพรรคได้รายงานการรับสมัครพรรค รวม ๓ ครั้ง จำนวน ๕,๔๗๕ คน ดังนี้ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ จำนวน ๑,๐๕๒ คน ได้แก่สมาชิกหมายเลข ๑-๑,๐๕๒ พร้อมทั้งได้จัดส่งทะเบียนสมาชิกพรรคเสรีธรรม (แบบ ท.พ. ๔) ใบสมัครสมาชิกพรรคและแผ่นดิสเก็ต 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 ๖,๑๑๑-๕,๔๗๕ พร้อมทั้งได้จัดส่งทะเบียนสมาชิกพรรคเสรีธรรม (แบบ ท.พ. ๔) ซึ่งมีนายสุชาติ เมืองหงษ์ เป็นผู้ลงนามแทนหัวหน้าพรรค

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานแล้ว ปรากฏว่า ขาดรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคในคราวประชุมครั้งที่มิมีมติให้รับบุคคลเข้าเป็นสมาชิกพรรค และการแจ้งการรับสมัครพรรคและการลงนามรับรองในทะเบียนสมาชิกพรรค (แบบ ท.พ. ๔) ครั้งที่ ๒ และครั้งที่ ๓ ไม่มีหลักฐานการมอบหมายให้นายสุชาติ 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 เพื่อรับรองคณะกรรมการ

บริหารพรรคชุดปัจจุบัน เลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติม เลือกตั้งเหรียญกแทนตำแหน่งที่ว่าง และแก้ไขข้อบังคับพรรค ข้อ ๔ ว่าด้วยเครื่องหมายพรรค ข้อ ๕ ว่าด้วยที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรค และข้อ ๑๓ (๖) ว่าด้วยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเป็นสมาชิกพรรค โดยจะขออนุมัติย้อนหลังไปจากวันที่มีการประชุมใหญ่สามัญ ในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๖ แต่หัวหน้าพรรคไม่ปฏิบัติตามความประสงค์ นายสุรทิน พิจารณ์ เลขานุการพรรคได้ยื่นใบลาออกของตน และคณะกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๕ คน คือ นายสุชาติ เมืองหงษ์ นายสันติ พัฒนวิบูลย์ นายธนายุทธ ปานุราช นางเกศินีวรรณ สรณศรีคุณากร และนายสุรพงษ์ ผดุงรัฐ ต่อหัวหน้าพรรค อันเป็นเหตุให้คณะกรรมการบริหารพรรค ทั้งคณะรวมทั้งหัวหน้าพรรคหมดสภาพลง ตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๒๕

๓. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้ว เห็นว่า การแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค เสรีธรรม ลำดับที่ ๔ และการรับสมัครสมาชิกพรรคเสรีธรรม จำนวน ๘,๓๘๗ คน คือ ตั้งแต่สมาชิก หมายเลข ๑,๐๕๓-๕,๔๗๕ ที่นายสุชาติ เมืองหงษ์ รองหัวหน้าพรรคได้ลงนามแทนหัวหน้าพรรค โดยไม่ได้รับมอบหมายให้ทำการแทน ผู้แจ้งจึงไม่เป็นผู้แทนของพรรคเสรีธรรมในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ วรรคสอง นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงส่งเรื่องคืนให้นายสุชาติ เมืองหงษ์ ไปดำเนินการให้ถูกต้อง ซึ่งนายสุชาติ เมืองหงษ์ ได้ขอรับเอกสารทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง (ท.พ. ๔) ตั้งแต่สมาชิก หมายเลข ๑,๗๐๔ - ๕,๔๗๕ ใบสมัครสมาชิกและสำเนาทะเบียนบ้านพร้อมบัตรประชาชนของสมาชิก ตั้งแต่หมายเลข ๖,๑๑๐ - ๕,๔๗๕ คืนไปขอแก้ไข เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๖ โดยไม่ปรากฏ ข้อเท็จจริงว่าได้รายงานผลการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเพิ่มเติมอีกแต่อย่างใด

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 เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” นายทะเบียนจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้สั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือ ที่ ๕๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แจ้งให้หัวหน้าพรรคเสรีธรรม (พลเอก สุนทร หงส์พร้อมญาติ) ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโดยในครั้งแรก ได้ส่งไปยังสำนักงานใหญ่พรรคเสรีธรรม เลขที่ ๕๔/๖ หมู่ที่ ๑ หมู่บ้านเบญจรงค์ ถนนรามคำแหง แขวงมีนบุรี เขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร ปรากฏว่า ไปรษณีย์ไม่สามารถนำส่งได้ โดยระบุเหตุผลว่า ไม่มีผู้รับภายในกำหนด สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจึงได้ส่งหนังสือดังกล่าวไปยังสำนักงานพรรคเสรีธรรม เลขที่ ๑/๗๓๓ หมู่บ้านการ์เด็นโฮม พหลโยธิน ๖๐/๑ ถนนพหลโยธิน ตำบลคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี อีกครั้งหนึ่ง แต่ไปรษณีย์ก็ไม่สามารถจัดส่งให้ถึงผู้ถูกร้องได้โดยระบุเหตุผลว่า ไม่มีผู้รับภายในกำหนดเช่นเดียวกัน

ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ปิดประกาศศาลรัฐธรรมนูญ และให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญประสานไปยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อจัดส่งสำเนาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองให้หัวหน้าพรรคเสรีธรรมอีกครั้งหนึ่ง

พลเอก สุนทร หงส์พร้อมญาติ รักษาการหัวหน้าพรรคเสรีธรรม ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ สรุปความว่า ได้รับทราบข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมือง โดยไม่มีข้อคัดค้าน และไม่สามารถรับพฤติกรรมทางการเมืองของอดีตคณะกรรมการบริหารพรรคที่ ขอลาออกได้ เนื่องจากบุคคลเหล่านั้น ปฏิบัติการสรรหาสมาชิกไม่เป็นไปตามครรลองของกฎหมาย และนายสุชาติ เมืองหงษ์ รองหัวหน้าพรรค ได้ลงนามทำการแทนหัวหน้าพรรคโดยพลการโดยที่ไม่ได้รับมอบอำนาจจากหัวหน้าพรรคแต่อย่างใด และขอให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรคเสรีธรรมตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ต่อไป

### ข้อกฎหมาย

#### พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๐ “ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมืองและมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารคนหนึ่งหรือหลายคน ทำการแทนก็ได้”

มาตรา ๒๕ “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขา พรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”

มาตรา ๖๕ “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

๑)ล๑

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

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

#### ประเด็นการวินิจฉัย

พรรคเสรีธรรมดำเนินการไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ เป็นเหตุให้ยุบพรรคได้หรือไม่

#### ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคเสรีธรรม เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันพรรคเสรีธรรมต้องดำเนินการให้มีสมาชิกพรรคจำนวนห้าพันคนขึ้นไป และมีสาขา พรรคภาคละหนึ่งสาขา ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

เมื่อครบเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน พรรคเสรีธรรมได้รายงานต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า ได้จัดตั้งสาขาพรรครวม ๕ สาขา สาขาพรรคลำดับที่ ๑,๒,๓ และ ๕ นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคเรียบร้อยแล้ว ส่วนลำดับที่ ๔ นายทะเบียนยังไม่รับรอง พรรคเสรีธรรม จึงมีสาขาพรรคเพียง ๔ สาขา ใน ๓ ภาค คือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคตะวันออก ส่วนภาคใต้ยังไม่มีสาขาพรรคแต่ประการใด สำหรับการรับสมัครพรรค จากการที่รายงานต่อนายทะเบียน พรรคการเมืองว่ามีสมาชิกพรรคจำนวน ๕,๔๗๕ คน แต่สมาชิก ๘,๓๘๗ คน มีปัญหาเพราะไม่มี หลักฐานการแจ้งชื่อ และเอกสาร ท.พ. ๔ ที่ยื่นแก่นายทะเบียนพรรคการเมือง คงมีสมาชิกพรรค ที่ถูกต้องเพียงจำนวน ๑,๐๕๒ คน เท่านั้น ประกอบกับคำชี้แจงของหัวหน้าพรรคเสรีธรรมก็มีได้

คัดค้านหรือแก้ไขข้อกล่าวหาแต่ประการใด จึงพิจารณาแล้วเห็นว่า พรรคเสรีธรรมไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นเหตุให้ยุบพรรคได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ให้ยุบพรรคเสรีธรรม

นายพัน จันทรปาน  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ