

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๕/๒๕๕๖

วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยเสรี

ด้วยนายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำร้อง ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยเสรี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากพรรคไทยเสรี ซึ่งได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ ไม่ได้ดำเนินการในเรื่องการแก้ไขเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค เปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและการขยายระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารพรรค ให้ถูกต้องซึ่งเป็นการจงใจฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปความได้ ดังนี้

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคไทยเสรีไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๕

ต่อมาพรรคไทยเสรีมีหนังสือลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ส่งรายงานการประชุมใหญ่สามัญ ประจำปี ๒๕๕๕/๒๕๕๖ แจ้งการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ข้อบังคับพรรคและการขยายระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารพรรค ของพรรคไทยเสรี

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารที่พรรคไทยเสรีแจ้งต่อนายทะเบียน แล้วพบว่า การดำเนินการต่างๆ ดังกล่าวยังไม่ถูกต้องครบถ้วน และมีข้อสังเกตว่าลายมือชื่อผู้เข้าร่วมประชุมสามัญประจำปีของพรรคไทยเสรี เมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๖ หลายรายมีลักษณะคล้ายกับเขียนด้วยบุคคลคนเดียวกัน นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงให้หัวหน้าพรรคไทยเสรีชี้แจงและส่งเอกสารเพิ่มเติมและมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร บัดตานี พิษณุโลก ศรีสะเกษ และพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นจังหวัดที่พรรคไทยเสรีแจ้งรายชื่อว่าผู้เข้าร่วมประชุม มีภูมิลำเนาอยู่ให้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงแทนนายทะเบียนพรรคการเมือง

พรรคไทยเสรีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ขอผ่อนผันการส่งเอกสารไปเป็น ภายในวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ และเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ พรรคไทยเสรีได้ชี้แจงและ ส่งเอกสารเพิ่มเติม

หลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการดำเนินกิจการของพรรคไทยเสรีในเรื่องต่างๆ ที่พรรคไทยเสรีขอแก้ไข ซึ่งจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ได้รับจากการมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องดำเนินการแล้ว พบว่าผู้ที่มีชื่อในบัญชีรายชื่อที่พรรคไทยเสรีแจ้งว่าเป็นผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ของพรรคครั้งดังกล่าวและส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมือง จำนวน ๑๕ คน ไม่ทราบเรื่องการประชุม ไม่ได้เข้าร่วมประชุม และไม่ได้ลงลายมือชื่อ และผู้ที่มีชื่อในบัญชีรายชื่อ จำนวน ๑๐ คนได้รับหนังสือประชุมเมื่อพ้นกำหนดเวลาประชุมไปแล้วจึงไม่ได้เข้าร่วมประชุมและไม่ได้ลงลายมือชื่อ

นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้วเห็นว่าพรรคไทยเสรีมิได้ดำเนินกิจการของพรรคให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของพรรคฯ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง คือ ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับของพรรคไทยเสรี พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๖๕ ข้อ ๗๐ ข้อ ๗๒ ข้อ ๗๓ และข้อ ๑๐๔ ซึ่งเป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ อันได้แก่พรรคไทยเสรีไม่ดำเนินการประชุมใหญ่เพื่อเปลี่ยนแปลงนโยบายของพรรค ข้อบังคับของพรรคและการขยายระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารพรรค อันเป็นกิจการที่กฎหมายกำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรค จึงเป็นการไม่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ อันเป็นการจงใจฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ซึ่งเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้รับคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย พร้อมทั้งแจ้งนายทะเบียนพรรคการเมืองและส่งสำเนาคำร้องให้พรรคไทยเสรีในฐานะผู้ถูกร้องเพื่อให้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่รับหรือถือว่าได้รับสำเนาคำร้อง

หลังจากนั้นเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ พรรคไทยเสรี โดยนายนิศย์ สรสิทธิ์ หัวหน้าพรรค (ผู้ถูกร้อง) มีหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ขอรับสารภาพทุกข้อกล่าวหาและขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคโดยเร็วตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอ

พิจารณาแล้วมีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุให้สั่งยุบพรรคไทยเสรี เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ หรือไม่ ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “เมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว การดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ ให้พรรคการเมืองกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

(๑) การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง

(๒) การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง

(๓) การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง ทรัสต์พรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น

(๔) การอื่นตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง”

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง

ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๕ ให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง”

มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า “เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือรายการตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง (๕) ที่จัดแจ้งไว้กับนายทะเบียน หรือรายละเอียดที่แจ้งไว้ในแบบตามมาตรา ๓๐ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้พิจารณาแก้ไขรายละเอียดดังกล่าว

การเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียน และให้นำมาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้

การแก้ไขรายการที่ได้ประกาศไว้ตามมาตรา ๑๕ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า “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) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

พิจารณาแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงที่ปรากฏได้ความว่า พรรคไทยเสรีไม่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองจริง กล่าวคือ พรรคไทยเสรีไม่ได้ดำเนินการในเรื่องการแก้ไขเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค เปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและการขยายระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารพรรค ในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๕/๒๕๕๖ ของพรรค เมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๖ ให้ถูกต้อง เนื่องจากมีผู้เข้าร่วมประชุมไม่ถึง ๑๐๐ คนและการแจ้งการประชุมได้ดำเนินการหลังจากที่มีการประชุมแล้ว การดำเนินการของพรรคไทยเสรีจึงไม่เป็นไปตามข้อบังคับของพรรคไทยเสรี ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ประกอบกับผู้ถูกร้องได้รับสารภาพทุกข้อกล่าวหาและขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคไทยเสรีตามที่ผู้ร้องเสนอ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคไทยเสรีได้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้มีคำสั่งยุบพรรคไทยเสรีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ