

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๗

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเสรีธรรม

ด้วยนายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำร้อง ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งยุบพรรคเสรีธรรมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากพรรคเสรีธรรม ซึ่งได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ ไม่ได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป โดยอย่างน้อยพรรค ดังกล่าวต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียน ประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา แต่พรรคเสรีธรรมได้มีสมาชิก เพียง ๑,๐๕๒ คน ซึ่งไม่ครบจำนวน ๕,๐๐๐ คน และได้จัดตั้งสาขาพรรค ๕ สาขา แต่สาขาที่ ๔ นั้น จัดตั้งขึ้นโดยไม่ถูกต้องจึงไม่เป็นการจัดตั้งตามกฎหมาย อันเป็นการไม่ได้ดำเนินการจัดให้มีสมาชิกพรรค และจัดตั้งสาขาพรรคให้ครบจำนวนภาคตามกฎหมาย ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่ ครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคเสรีธรรม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕

๑. สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้อง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้องสรุปความได้ ดังนี้

พรรคเสรีธรรมซึ่งได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ ได้แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค ๕ สาขา ดังนี้

เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ได้ยื่นแบบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองเป็น จำนวนสองสาขา คือ ลำดับที่ ๑ ซึ่งตั้งอยู่ที่บ้านเลขที่ ๑๗๔ หมู่ที่ ๑๗ ตำบลเมืองเก่า อำเภออินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี และลำดับที่ ๒ ซึ่งอยู่ที่บ้านเลขที่ ๑๐๔ หมู่ที่ ๑๒ บ้านเขลางค์ทอง ตำบลบ่อแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรองการจัดตั้งสาขาทั้งสองลำดับแล้ว ในวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖

เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ได้ยื่นแบบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองเป็นสาขาที่ ๓ ซึ่งตั้งอยู่ที่บ้านเลขที่ ๕๑/๑๓๔ หมู่ที่ ๓ ตำบลนิคมคำสร้อย อำเภอนิคมคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรองการจัดตั้งสาขาดังกล่าวแล้วในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖

เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ ได้ยื่นแบบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองเป็นสาขาที่ ๔ ซึ่งตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๓๖๗ ถนนอุตรกิจ ตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่ แต่นายทะเบียนไม่พิจารณารับหรือไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ลำดับที่ ๔ ตามที่ได้รับแจ้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ เนื่องจากเห็นว่าการแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคเสรีธรรมลำดับที่ ๔ ที่นายสุชาติ เมืองหงษ์ รองหัวหน้าพรรคลงนามแทนหัวหน้าพรรคนั้นเป็นการกระทำโดยไม่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าพรรคเสรีธรรม นายสุชาติ เมืองหงษ์ ผู้แจ้งจึงไม่เป็นผู้แทนของพรรคเสรีธรรมในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก และได้ส่งเรื่องการจัดตั้งพรรคเสรีธรรมคืน เพื่อให้พรรคดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ได้ยื่นแบบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองเป็นสาขาที่ ๕ ซึ่งตั้งอยู่ที่บ้านเลขที่ ๖/๑ หมู่ที่ ๔ ตำบลสร้างค้อ อำเภอภูพาน จังหวัดสกลนคร และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรองการจัดตั้งสาขาดังกล่าวแล้วในวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๖

เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ ได้ยื่นแบบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองสาขาที่ ๔ ซึ่งตั้งอยู่ที่บ้านเลขที่ ๓๖๗ ถนนอุตรกิจ ตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่ อีกครั้งหนึ่ง และอยู่ระหว่างการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ส่วนในเรื่องการรับสมัครพรรคนั้น พรรคได้รายงานการรับสมัครพรรครวมสามครั้ง มีสมาชิกจำนวน ๘,๔๗๕ คน แต่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบหลักฐานต่างๆ แล้วปรากฏว่ายังไม่ครบถ้วนและยังไม่ถูกต้อง กล่าวคือ จำนวนสมาชิกที่มีการรับรองถูกต้อง คือ สมาชิกที่มีการรับในรายงานครั้งที่หนึ่งจำนวน ๑,๐๕๒ คน ส่วนสมาชิกได้มีการรับในรายงานครั้งที่สองและครั้งที่สามจำนวนรวมกัน ๘,๓๘๗ คน นั้น ยังไม่ได้มีการรับรองอย่างถูกต้อง เนื่องจากขาดรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคในคราวประชุมครั้งที่สามมติให้รับบุคคลเข้าเป็นสมาชิกพรรค การแจ้งการรับสมัครพรรคและการลงนามรับรองในทะเบียนสมาชิกพรรคซึ่งลงนามโดยนายสุชาติ เมืองหงษ์ รองหัวหน้าพรรคที่ระบุว่าทำการแทนหัวหน้าพรรคเสรีธรรมนั้นไม่มีเอกสารหลักฐานการมอบหมายซึ่งไม่สอดคล้องกับ

มาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก แต่หัวหน้าพรรคอาจมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารพรรคคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนได้

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ กำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิก ตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายใน กำหนด ๑๘๐ วันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจดทะเบียนพรรคการเมือง แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดทะเบียนการจดทะเบียนพรรคเสรีธรรม เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ และเมื่อครบกำหนด ๑๘๐ วันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับการจดทะเบียนการจดทะเบียนพรรคเสรีธรรม คือ ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ พรรคเสรีธรรมมีสมาชิกพรรคเพียง ๑,๐๕๒ คน และมีสาขาพรรคเพียงสี่สาขาโดยที่ไม่ครบทั้งสี่ภาค ดังนั้น เมื่อพรรคเสรีธรรมไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคเสรีธรรมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป พร้อมทั้งได้ส่งสำเนาคำร้องไปยังพรรคเสรีธรรมให้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ ได้รับหรือถือว่าได้รับสำเนาคำร้อง

ปรากฏว่าสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถนำส่งคำร้องให้พรรคเสรีธรรมได้เนื่องจากไม่มีผู้รับภายในกำหนด สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจึงได้ส่งหนังสือดังกล่าวไปยังสำนักงานพรรคเสรีธรรมอีกครั้งหนึ่ง แต่ไปรษณีย์ก็ไม่สามารถจัดส่งให้ถึงผู้ถูกร้องได้โดยระบุเหตุผลว่าไม่มีผู้รับภายในกำหนดอีกเช่นกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติให้ปิดประกาศไว้ ณ ศาลรัฐธรรมนูญและให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญประสานไปยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อจัดส่งสำเนาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองให้หัวหน้าพรรคเสรีธรรมอีกครั้งหนึ่ง

พลเอก สุนทร หงส์พร้อมญาติ รักษาการหัวหน้าพรรคเสรีธรรม ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาสรุปได้ว่า ได้รับทราบข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยไม่มีข้อคัดค้าน และไม่สามารถรับพฤติกรรมทางการเมืองของอดีตคณะกรรมการบริหารพรรคที่ขอลาออกหลังจากที่มีปัญหาและความวุ่นวาย

ในการประชุมของพรรคได้ เนื่องจากบุคคลเหล่านั้นไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและนายสุชาติ เมืองหงษ์
รองหัวหน้าพรรค ได้ลงนามทำการแทนหัวหน้าพรรคโดยพลการ เนื่องจากไม่ได้รับมอบอำนาจจาก
หัวหน้าพรรค และขอให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรคเสรีธรรมตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ต่อไป

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้ไม่มีปัญหาหรือข้อโต้แย้งใดๆ ตามกฎหมาย จึงไม่จำเป็นต้องหา
ข้อเท็จจริงใดๆ เป็นการเพิ่มเติม

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ พรรคเสรีธรรมได้ดำเนินการให้มีสมาชิก
ครบจำนวนและมีสาขาพรรคครบจำนวนตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ ซึ่งมีบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้ง
พรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้อง
ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด
และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”

มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

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

มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า พรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕)
ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน
เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน
ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบ
พรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

พิจารณาแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากพยานหลักฐานและการยอมรับของหัวหน้าพรรคเสรีธรรม ซึ่งได้ความว่า พรรคเสรีธรรมไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๒๕ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองจริง กล่าวคือไม่ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป โดยอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนพรรคการเมืองประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา เนื่องจากพรรคเสรีธรรม ได้มีสมาชิกทั้งหมด ๑,๐๕๒ คน จึงมีจำนวนสมาชิกไม่ถึง ๕,๐๐๐ คน และได้ทำการจัดตั้งสาขาพรรคเพียง ๔ สาขา ใน ๓ ภาค ซึ่งไม่ครบตามจำนวนภาคที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนด คือ ๕ ภาค ภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคเสรีธรรม เพราะการที่นายสุชาติ เมืองหงษ์ รองหัวหน้าพรรค ได้ลงนามทำการแทนหัวหน้าพรรคโดยผลการในการรับรองจำนวนสมาชิกของพรรคส่วนที่เหลือ คือ จำนวน ๘,๓๘๗ คน และการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๕ โดยไม่ได้รับมอบอำนาจจากหัวหน้าพรรค จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง และมีผลเป็นกรณีที่พรรคเสรีธรรมไม่กระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังกล่าวแล้ว ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคเสรีธรรมได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจสั่งยุบพรรคเสรีธรรมได้ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้มีคำสั่งยุบพรรคเสรีธรรมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ