

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชาชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๒ /๒๕๕๕

วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคโบราณรักษ์

ด้วยนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ได้ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยมีคำสั่งยุบพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง เนื่องจากได้ดำเนินการตรวจสอบเอกสารหลักฐานการรับสมาชิกพรรคและทะเบียนสมาชิกพรรค (แบบ ท.พ. ๔) ประเภทกิตติมศักดิ์ที่ผู้ถูกร้องจัดส่งให้ผู้ร้องเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ผู้ถูกร้อง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ พรรคผู้ถูกร้องมีมติรับบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องที่อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน ๒,๕๕๐ คน เป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ ต่อมานายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง เห็นชอบโดยแจ้งให้พรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง จัดส่งเอกสารเพิ่มเติม และพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ได้ดำเนินการตามที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ร้องขอแล้ว

ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ได้พิจารณาคำชี้แจงพร้อมเอกสารประกอบที่พรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ส่งมา โดยนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง พิจารณาแล้วเห็นว่า คำชี้แจงของผู้ถูกร้องไม่สามารถยืนยันได้ว่าการแสดงเจตนาของพรรคได้เชิญผู้มีสิทธิเลือกตั้งเขตเลือกตั้งที่ ๑ อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน ๒,๕๕๐ ราย เป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ของพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง นั้น ไปถึงผู้รับการแสดงเจตนาหรือไม่และผู้ได้รับเชิญเป็นสมาชิกพรรคได้ทราบและไม่คัดค้านหรือไม่ การที่ผู้ถูกร้องนำส่งรายชื่อผู้ที่ส่งหนังสือเชิญทั้ง ๒,๕๕๐ คน เสนอที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อให้มีมติรับเป็นสมาชิกพรรคประเภทกิตติมศักดิ์ โดยมีเพียงหลักฐานการส่งหนังสือและเชื่อว่าได้รับหนังสือเชิญแล้ว เนื่องจากไปรษณีย์ไม่ส่งคืนและไม่มีผู้คัดค้านกรณีดังกล่าว ผู้ถูกร้องได้กล่าวอ้างขึ้นเองเพื่อถือเอาประโยชน์ ผู้ได้รับเชิญ จำนวน ๒,๕๕๐ คน จึงยังไม่เป็นสมาชิกพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ตามข้อบังคับพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๓๕ เมื่อสมาชิกพรรค ฯ ไม่ครบ ๕,๐๐๐ คนจึงไม่เป็นไปตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเหตุให้ยุบพรรคได้ตามนัยมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งรับคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งยุบพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ไว้พิจารณาวินิจฉัย และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง พร้อมสำเนาคำสั่งแจ้งหัวหน้าพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ทราบ

พรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง โดยนายมีเดช น้าบุญ (หัวหน้าพรรค) มีหนังสือคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา สรุปว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองใช้อำนาจทางธุรการ วินิจฉัยชี้ขาดข้อโต้แย้งว่า พรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง มีสมาชิกไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน ตามกฎหมาย ฯ และมีหนังสือขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค ฯ โดยมีขอบ เหตุในการขอยุบพรรค ฯ ไม่ต้องด้วยความในมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองมิได้เป็นผู้แทน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ไม่มีอำนาจนำคดีมาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยตามความในมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ฯ เลขานุการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง วินิจฉัยข้อโต้แย้งระหว่างพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง กับนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง เกี่ยวกับการอนุมัติ รับสมาชิกกิตติมศักดิ์ของพรรค ฯ ผู้ถูกร้อง ตามอำนาจหน้าที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติและใช้ ดุลยพินิจไม่ถูกต้อง เป็นข้อพิพาทกับพรรคโบราณรักษ์ตามความในมาตรา ๕ วรรคแรก (๑) และมาตรา ๕ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พุทธศักราช ๒๕๕๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญออกนั่งพิจารณาคดี และใช้อำนาจตามมาตรา ๒๖๕ ของรัฐธรรมนูญและยกคำร้อง

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง มีหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง สรุปว่า พระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖ และมาตรา ๑๐ กำหนดให้ ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง และให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับ การปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง จึงมีอำนาจร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ มิใช่กรณีปัญหาเกี่ยวกับ อำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ไม่ การดำเนินการของพรรคผู้ถูกร้อง ไม่เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานของรัฐกระทำการโดย มิชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยมิชอบ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ และการยื่นคำร้องของผู้ร้องก็ไม่มีลักษณะเลือกปฏิบัติ แต่อย่างใด

พิจารณาคำร้อง คำชี้แจงและคำชี้แจงเพิ่มเติม และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริง เพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง ตามคำร้องได้หรือ

ไม่ว่าในกรณีใดๆ ก็ตาม นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ได้รับการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคโบราณรักษ์ ผู้ถูกร้อง เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งตามมาตรา ๒๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา” และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ... (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

... ฯลฯ ...”

ดังนั้น ผู้ถูกร้อง จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ก่อนครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับตั้งแต่วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ มิฉะนั้นอาจถูกนายทะเบียนพรรคการเมืองร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองได้ ซึ่งข้อเท็จจริงก็ปรากฏโดยผู้ถูกร้องก็ชี้แจงยอมรับว่า ภายหลังจากนายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งการจัดตั้งพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ผู้ถูกร้องได้ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้ถือว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ ๑ จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นผู้มีลักษณะพิเศษในคุณวุฒิการศึกษาให้เชิญเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ โดยเชิญทางไปรษณีย์ จำนวน ๒,๕๕๐ คน เพราะเป็นผู้รู้จักปฏิบัติหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๕ และเมื่อครบกำหนดเวลาที่ทำให้ผู้ได้รับเชิญคัดค้านแล้ว ไม่มีผู้ใดคัดค้าน พรรคผู้ถูกร้องจึงได้นำรายชื่อผู้ที่ถูกเชิญเป็นสมาชิكدังกล่าว เข้าพิจารณาอนุมัติจากที่ประชุมและที่ประชุมก็ได้มีมติรับบุคคลทั้ง ๒,๕๕๐ คน นั้นเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ของพรรค และได้รายงานให้นายทะเบียนพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบแล้ว เมื่อรวมกับสมาชิกสามัญจำนวน ๒,๗๒๑ คน ของผู้ถูกร้องแล้วเป็นสมาชิกทั้งหมด จำนวน ๕,๒๗๑ คน ตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนด



ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ที่ได้รับเชิญเป็นสมาชิกพรรคของผู้ถูกร้อง ประเภทกิตติมศักดิ์ ดังกล่าว ได้รับเชิญเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง อันอาจถือได้ว่า ผู้ถูกร้องได้ดำเนินการ ให้สมาชิก ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วหรือไม่

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่าตามข้อบังคับของพรรคผู้ถูกร้อง พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๓๔ สมาชิกมี ๒ ประเภท คือ สมาชิกกิตติมศักดิ์และสมาชิกสามัญ และข้อ ๓๕ สมาชิกกิตติมศักดิ์ คือ บุคคลผู้มีคุณวุฒิพิเศษ หรือมีลักษณะพิเศษในทางคุณวุฒิการศึกษามีหรืออาจมีอุปการคุณต่อพรรคที่คณะกรรมการบริหารพรรค เชิญเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคได้มีมติเชิญผู้ใดให้เป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ ให้หัวหน้าพรรคมีหนังสือทางไปรษณีย์ เมื่อไม่มีผู้ใดคัดค้านภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในหนังสือ ให้ถือว่า บุคคลดังกล่าวมีสมาชิกภาพและให้ลงทะเบียนแยกประเภทสมาชิกไว้

จากคำร้องและคำชี้แจง ปรากฏว่า พรรคผู้ถูกร้องได้มีมติให้เชิญผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตท้องที่ จังหวัดร้อยเอ็ด เขตเลือกตั้งที่ ๑ จำนวน ๒,๕๕๐ คน เป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์โดยทางไปรษณีย์ เป็นหนังสือเชิญ ๒,๕๕๐ ฉบับ และกำหนดเวลาให้ยื่นคำคัดค้านไว้ในหนังสือเชิญแล้วครบกำหนดไม่มี ผู้ใดคัดค้านและไม่มีหนังสือฉบับใดส่งกลับคืนมาเพราะส่งให้ผู้รับไม่ได้ ผู้ถูกร้องจึงได้ทำรายชื่อผู้ถูกเชิญ ลงทะเบียนเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ เพราะเชื่อว่าผู้ถูกเชิญได้รับหนังสือแล้วไม่คัดค้าน

ดังนั้นแม้ผู้ถูกร้องจะชี้แจงว่า การเชิญไม่ขัดกับข้อบังคับพรรค พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๓๕ ที่มีได้ ระบุว่าต้องเชิญสมาชิกกิตติมศักดิ์ทางไปรษณีย์ต่อบริษัทก็ตาม แต่ตามคำชี้แจงของผู้ถูกร้องก็ไม่สามารถ ยืนยันได้ว่า ผู้ถูกเชิญทั้ง ๒,๕๕๐ ราย ได้รับทราบการเชิญนั้นแล้ว การมีหนังสือเชิญเป็นคำแนะนำหรือ การแสดงเจตนาไปยังผู้รับเชิญ หากผู้นั้นมีได้รับคำแนะนำหรือรับทราบการแสดงเจตนาว่าเป็นการตอบสนอง คำเสนอหรือตอบรับการแสดงเจตนา นั้น การเชิญจึงหาจะมีผลที่จะทำให้ผู้ถูกเชิญเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ ของพรรคผู้ถูกร้องไปได้ไม่ อันเป็นหลักทั่วไป ซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ถูกร้อง นำรายชื่อผู้ที่พรรคผู้ถูกร้องได้ส่งหนังสือเชิญทั้ง ๒,๕๕๐ คน เสนอที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค เพื่อให้มีมติรับเป็นสมาชิกพรรคประเภทสมาชิกกิตติมศักดิ์ โดยมีเพียงหลักฐานการส่งหนังสือเชิญและ เชื่อว่าได้รับหนังสือแล้ว เนื่องจากไปรษณีย์ไม่ส่งคืนและไม่มีผู้คัดค้านนั้น ผู้ได้รับเชิญจำนวน ๒,๕๕๐ คน จึงยังไม่เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องตามข้อกำหนดของพรรค พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๓๕ ดังกล่าวข้างต้น ผู้ถูกร้อง จึงมีสมาชิกพรรคไม่ครบ ๕,๐๐๐ คน กรณีไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรค



ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรค
การเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นอื่นอีกต่อไป

อาศัยเหตุดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคโบราณรักษ์

นายศักดิ์ เตชาชาญ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ