

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๑/๒๕๕๕

วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคชวนาพัฒนาประเทศ

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ และคำร้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคชวนาพัฒนาประเทศ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า

นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคชวนาพัฒนาประเทศเป็นพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย สมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมี สาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียน พรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งพรรคชวนาพัฒนาประเทศต้องดำเนินการดังกล่าว ภายในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๔ แต่ปรากฏว่า ภายหลังจากที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้จดทะเบียนการจัดตั้ง พรรคชวนาพัฒนาประเทศแล้ว พรรคชวนาพัฒนาประเทศได้ดำเนินการ ดังนี้

วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ พรรคชวนาพัฒนาประเทศแจ้งการรับสมาชิกพรรคเพิ่มเติม ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง จำนวน ๕,๖๐๓ คน ทำให้มีสมาชิกพรรคจำนวนทั้งสิ้น ๕,๖๒๒ คน

วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๓ พรรคชวนาพัฒนาประเทศแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคต่อ นายทะเบียนพรรคการเมือง จำนวน ๕ สาขา ได้แก่

สาขาพรรคลำดับที่ ๑ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๔/๒ หมู่ที่ ๑ ถนนเลียบบวารี แขวงกระทุ่มราย เขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร

สาขาพรรคลำดับที่ ๒ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๕/๑ หมู่ที่ ๒ ตำบลชัยบุรี อำเภอเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง

สาขาพรรคลำดับที่ ๓ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๒๕๓/๑ หมู่ที่ ๓ ตำบลท่าโรง อำเภอวิเชียรบุรี จังหวัดเพชรบูรณ์

สาขาพรรคลำดับที่ ๔ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๔๕ ซอยถนนเดชอุดม ๖ ถนนในเมือง ตำบลในเมือง อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา

สาขาพรรคลำดับที่ ๕ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๖๕/๑ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลเทพาลัย อำเภอกง จังหวัดนครราชสีมา

วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๔ นายทะเบียนพรรคการเมืองรับรองการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๓ และที่ ๔ ไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๕ และให้หัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับสาขาพรรคลำดับที่ ๑ และที่ ๒ ไปให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเพิ่มเติม เนื่องจากได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๕ แล้ว ปรากฏว่า ในการแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๑ ไม่ปรากฏหลักฐานสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของ นายพรเทพ เดวี นายกิตติพัชร ดีสม และนายรัชชชัย อ่วมรัมย์ และการแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๒ ไม่ปรากฏหลักฐานดังกล่าวของนายสมมาตร ฉลองแดน จึงให้หัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศส่งสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของบุคคลดังกล่าวซึ่งผู้มีอำนาจลงนามรับรองความถูกต้อง ภายใน ๗ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ สำหรับสาขาพรรคลำดับที่ ๕ นางสาวอัญชลี มีศิลป์ เหนี่ยุติกสาขาพรรคมีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ จึงขาดคุณสมบัติการเป็นกรรมการสาขาพรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒ และ มาตรา ๓๑ ประกอบประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔

วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๔ พรรคชวนาพัฒนาประเทศแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคต่อ นายทะเบียนพรรคการเมืองเพิ่มเติมอีก ๑ สาขา คือ สาขาพรรคลำดับที่ ๕ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๖๕/๑ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลเทพาลัย อำเภอกง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นสถานที่เดียวกันกับที่แจ้งไว้ครั้งแรก โดยเปลี่ยนเหนี่ยุติกสาขาพรรคจากนางสาวอัญชลี มีศิลป์ เป็นนายวรเดช มีศิลป์

วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๔ พรรคชวนาพัฒนาประเทศแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคต่อ นายทะเบียนพรรคการเมืองเพิ่มอีก ๒ สาขา คือ สาขาพรรคลำดับที่ ๖ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๐๘ หมู่ที่ ๓ ตำบลบ้านตาด อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี และสาขาพรรคลำดับที่ ๗ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๗๐ หมู่ที่ ๒ ตำบลหนองแวง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๖ และที่ ๗ เนื่องจากได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานการจัดตั้งสาขาพรรคทั้งสองแล้วปรากฏว่า คณะผู้ริเริ่มจัดตั้งสาขาพรรคทั้งสองได้จัดประชุมใหญ่สมาชิกพรรคเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค ก่อนได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารพรรค ดังนั้น การเรียกประชุมใหญ่สาขาพรรคทั้งสอง จึงไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคชวนาพัฒนาประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๓๕ และได้มีหนังสือแจ้งให้ หัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศทราบ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารประกอบการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับ ที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๕ ประกอบด้วย แบบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค (แบบ ท.พ. ๒) รายงาน การประชุมใหญ่สาขาพรรค บัญชีรายชื่อผู้มาประชุมใหญ่สาขาพรรค และข้อบังคับพรรคชวนาพัฒนา ประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้วพบว่า รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สาขาพรรคเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการ สาขาพรรคทั้งสาม มีชื่อและชื่อสกุลต่างกัน แต่ลายมือชื่อไม่แตกต่างกันจำนวนมาก จึงขอให้สำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครราชสีมา กรุงเทพมหานคร และจังหวัดพัทลุง สอบสวน ข้อเท็จจริงว่าในการจัดตั้งสาขาพรรคมีการประชุมใหญ่สาขาพรรคเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค โดยมีสมาชิกพรรคเข้าประชุมครบองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคหรือไม่ และบุคคลที่ปรากฏรายชื่อใน รายงานการประชุมใหญ่เป็นสมาชิกพรรคชวนาพัฒนาประเทศและได้เข้าร่วมประชุมโดยลงลายมือชื่อใน บัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมด้วยตนเองหรือไม่ พร้อมทั้งแจ้งให้หัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศ ชี้แจงและยืนยันข้อเท็จจริงดังกล่าวด้วย

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครราชสีมา รายงานว่า ในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๔ ไม่มีการจัดประชุมเกี่ยวกับการขอจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๕ ที่บ้านเลขที่ ๑๖๕/๑ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลเทพาลัย อำเภอคง จังหวัดนครราชสีมา ไม่มีสมาชิกพรรคตามบัญชีรายชื่อแนบท้ายรายงาน การประชุมเข้าประชุมครบองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรค และบุคคลที่ปรากฏชื่อในรายงานการประชุมใหญ่ สาขาพรรคส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคชวนาพัฒนาประเทศรวมทั้งไม่ได้เข้าร่วมประชุม และไม่ได้ลงลายมือชื่อด้วยตนเองตามบัญชีรายชื่อแนบท้ายรายงานการประชุม โดยนายแจ่ม อ่อนนอก เจ้าของบ้านซึ่งเป็นสถานที่จัดประชุมและที่ตั้งสาขาพรรค ปฏิเสธว่าไม่ได้เป็นผู้จัดประชุม

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพัทลุง รายงานว่า ผู้มีชื่อเป็นกรรมการ สาขาพรรคลำดับที่ ๒ จำนวน ๕ คน ให้ถ้อยคำว่า ไม่ได้มีการประชุมใหญ่เพื่อจัดตั้งสาขาพรรคหรือ เลือกตั้งกรรมการบริหารสาขาพรรคแต่อย่างใด ไม่เคยลงลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม ไม่มีการจัดทำ รายงานการประชุมสาขาพรรค และลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมส่วนหนึ่งไม่ตรงกับความเป็นจริง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร รายงานว่า ประธานสาขาพรรค รองประธานสาขาพรรค และเลขานุการสาขาพรรคลำดับที่ ๑ ให้ถ้อยคำว่ามีการประชุมเพื่อการเลือกตั้ง กรรมการสาขาพรรค เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๓ ณ ที่ทำการพรรค เลขที่ ๒๕๑๐ ซอย ๗๑ ถนนลาดพร้าว เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร แต่รายงานการประชุมในวันดังกล่าว ระบุว่ามีการประชุม ณ ที่ทำการสาขาพรรค เลขที่ ๔/๒ หมู่ที่ ๑ ถนนเลียบวารี แขวงกระทุ่มราย เขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร และผู้เข้าร่วมประชุมลงชื่อแทนกัน โดยมีข้อสังเกตว่า สมาชิกพรรคที่เข้าร่วมประชุม ทั้ง ๕๒ คน เป็นผู้ที่ได้รับอนุมัติให้เป็นสมาชิกในวันเดียวกัน จึงไม่ปรากฏขั้นตอนที่สมาชิกพรรค ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนเข้าชื่อกันร้องขอเพื่อขอให้พรรคจัดตั้งสาขาพรรค และขั้นตอนการอนุมัติของ คณะกรรมการบริหารพรรค

หัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศ มีหนังสือชี้แจงต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าการจัดตั้ง สาขาพรรคลำดับที่ ๑ และที่ ๒ บุคคลที่ปรากฏชื่อในรายงานการประชุมใหญ่สาขาพรรคเพื่อจัดตั้ง สาขาพรรคและเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคได้เข้าร่วมประชุมตามวัน เวลา และสถานที่ตามที่ระบุ ในรายงานการประชุม โดยลงลายมือชื่อด้วยตนเองจริง และคณะกรรมการบริหารพรรคได้อนุมัติให้รับ บุคคลที่ปรากฏชื่อในรายงานการประชุมดังกล่าวเข้าเป็นสมาชิกพรรคตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ตามรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ สำหรับสาขาพรรค ลำดับที่ ๕ การแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคเป็นไปตามข้อบังคับพรรคชวนาพัฒนาประเทศ ข้อ ๓๗ ข้อ ๓๘ และข้อ ๓๙ และบุคคลที่ปรากฏชื่อในบัญชีผู้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งสาขาพรรคได้เข้าร่วมประชุม และลงลายมือชื่อด้วยตนเองจริง

วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๔ นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๕ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอ เนื่องจากได้ดำเนินการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏว่า การจัดตั้งสาขาพรรคมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ไว้ในข้อบังคับพรรคชวนาพัฒนาประเทศ ข้อ ๓๗ ข้อ ๓๘ และข้อ ๓๙ ดังกล่าว และได้มีหนังสือ แจ้งให้หัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศทราบ

พรรคชวนาพัฒนาประเทศมิได้โต้แย้งการไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๕ ที่ ๖ และที่ ๗ รวม ๕ สาขา ของนายทะเบียนพรรคการเมืองในชั้นการจดแจ้งการจัดตั้ง พรรคการเมืองแต่อย่างใด นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้วเห็นว่า พรรคชวนาพัฒนาประเทศ ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๕ กล่าวคือ เมื่อครบกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมือง
รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคแล้ว ยังมีสาขาพรรคการเมืองไม่ครบ ๔ สาขา ใน ๔ ภาค จึงมีเหตุให้ยุบ
พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕
วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชวนา
พัฒนาประเทศตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑
มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ต่อมานายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ขอให้
ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชวนาพัฒนาประเทศ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากพรรคชวนาพัฒนาประเทศได้รับจดทะเบียน
การจัดตั้งพรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ จึงเป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นเกินกว่า
เก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ ที่กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของ
พรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด
และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ แต่ปรากฏว่า
เมื่อล่วงเลยกำหนดเวลา พรรคชวนาพัฒนาประเทศไม่ได้ทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง
ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๓ แจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๔ ตาม
มาตรา ๓๕ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญส่งสำเนาคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมให้พรรคชวนาพัฒนาประเทศเพื่อยื่นคำชี้แจง
ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑

หัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศ มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๔ วันที่ ๒๒
พฤษภาคม ๒๕๔๔ วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๑๕
กรกฎาคม ๒๕๔๔ ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า

พรรคชวนาพัฒนาประเทศดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ แล้วโดยพรรคชวนาพัฒนาประเทศ ได้มีหนังสือถึง
นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งการตั้งสาขาพรรคการเมืองรวม ๗ สาขา ถูกต้องครบ ๔ ภาค และมี
สมาชิกพรรคการเมืองทั้งสิ้น ๕,๖๒๒ คน แล้ว จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยดังนี้

(๑) ให้ยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๔ และขอให้ นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำสั่งรับจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองของพรรคชานาพัฒนาประเทศภายใน ๑๕ วันนับแต่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัย

(๒) พรรคชานาพัฒนาประเทศขออน้อมรับการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยขอ ระยะเวลา ๓ เดือน หรือ ๕๐ วัน เพื่อจัดทำ ปรับปรุง แก้ไขเอกสารของพรรคและสาขาพรรค สมาชิกพรรค ให้สมบูรณ์และเรียบร้อยเพื่อพรรคจะได้ดำเนินการทางการเมืองต่อไป

สำหรับกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกล่าวหาว่าพรรคชานาพัฒนาประเทศไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ นั้น พรรคชานาพัฒนาประเทศได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคจากนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ จึงยังไม่ครบปีปฏิทิน พรรคชานาพัฒนาประเทศเข้าใจว่าพรรคยังมีได้เป็น พรรคการเมืองที่สมบูรณ์ เพราะอยู่ในระหว่างการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ โดยขอจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองไป ๗ สาขา แต่ นายทะเบียนพรรคการเมืองรับรอง ๒ สาขา เท่านั้น พร้อมนี้ พรรคขอส่งแบบรายงานการดำเนินการ ของพรรคการเมือง ของพรรคชานาพัฒนาประเทศในรอบปีปฏิทิน ๒๕๔๔ ที่ผ่านมาตามความเป็นจริง ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ ซึ่งพรรค ได้ส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบเพื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองจะได้ประกาศให้สาธารณชนทราบ มาเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ในกรณีพรรคชานาพัฒนาประเทศไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ ซึ่งบัญญัติว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิก ตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา” นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่านายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคชานาพัฒนาประเทศ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ และภายหลังจากที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้จดแจ้งการจัดตั้ง พรรคชานาพัฒนาประเทศแล้ว วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ พรรคชานาพัฒนาประเทศได้แจ้ง การรับสมาชิกพรรคเพิ่มเติมต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง จำนวน ๕,๖๐๓ คน ทำให้มีสมาชิกพรรค จำนวนทั้งสิ้น ๕,๖๒๒ คน และได้แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ จำนวน ๕ สาขาได้แก่

สาขาพรรคลำดับที่ ๑ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๔/๒ หมู่ที่ ๑ ถนนเลียบบาวี แขวงกระทู้มราย เขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร

สาขาพรรคลำดับที่ ๒ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๕/๑ หมู่ที่ ๒ ตำบลชัยบุรี อำเภอเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง

สาขาพรรคลำดับที่ ๓ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๒๕๓/๑ หมู่ที่ ๓ ตำบลท่าโรง อำเภอวิเชียรบุรี จังหวัดเพชรบูรณ์

สาขาพรรคลำดับที่ ๔ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๔๕ ซอยถนนเดชอุดม ๖ ถนนในเมือง ตำบลในเมือง อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา

สาขาพรรคลำดับที่ ๕ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๖๕/๑ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลเทพาลัย อำเภอกง จังหวัดนครราชสีมา

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๓ และที่ ๔ และใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗ สั่งให้หัวหน้าพรรคชานาพัฒนาประเทศส่งสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของกรรมการสาขาพรรคลำดับที่ ๑ และที่ ๒ บางคนที่เป็นกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบแล้วไม่ปรากฏหลักฐานดังกล่าว ซึ่งหัวหน้าพรรคหรือผู้มีอำนาจลงนามรับรองความถูกต้องไปเพื่อพิจารณาดำเนินการภายใน ๗ วัน สำหรับสาขาพรรคลำดับที่ ๕ นายทะเบียนไม่รับรองการจัดตั้ง เนื่องจากเหรียญกษาปณ์สาขาพรรคมีอายุต่ำกว่าสิบปีบริบูรณ์ จึงขาดคุณสมบัติการเป็นกรรมการสาขาพรรค และเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๔ พรรคชานาพัฒนาประเทศได้แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๕ อีกครั้งโดยเปลี่ยนเหรียญกษาปณ์สาขาพรรคจากนางสาวอัญชลี มีศิลป์ เป็นนายวรเดช มีศิลป์ แต่จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพบว่า ในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๔ ไม่มีการประชุมจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๕ ที่บ้านเลขที่ ๑๖๕/๑ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลเทพาลัย อำเภอกง จังหวัดนครราชสีมา และไม่มีสมาชิกพรรคตามบัญชีรายชื่อแนบท้ายรายงานการประชุมเข้าประชุมครบองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคและบุคคลที่มีชื่อในรายงานการประชุมใหญ่สาขาพรรคส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค ไม่ได้เข้าร่วมประชุมและไม่ได้ลงลายมือชื่อด้วยตนเอง โดยเฉพาะนายแฉล้ม อ่อนนอก ผู้มีรายชื่อเป็นประธานสาขาพรรคและเป็นเจ้าของบ้านซึ่งเป็นสถานที่จัดประชุมและที่ตั้งสาขาพรรค ปฏิเสธว่า ไม่ได้เป็นผู้จัดการประชุมสาขาพรรคลำดับที่ ๒ จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพบว่า ผู้มีชื่อเป็นกรรมการสาขาพรรคและมีรายชื่อเข้าประชุม จำนวน ๕ คน ให้ถ้อยคำว่าได้มีการประชุมใหญ่เพื่อจัดตั้งสาขาพรรค หรือเลือกตั้งกรรมการบริหารสาขาพรรค ไม่ได้ลงลายมือชื่อในบัญชีผู้เข้าร่วมประชุม

ไม่เคยจัดทำรายงานการประชุมสาขาพรรค และลายมือชื่อในบัญชีผู้เข้าร่วมประชุมส่วนหนึ่งไม่ตรงกับความจริงสาขาพรรคลำดับที่ ๑ จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพบว่า มีการประชุมใหญ่เพื่อจัดตั้งสาขาพรรค เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๓ ณ ที่ทำการพรรค เลขที่ ๒๕๑๐ ซอย ๗๑ ถนนลาดพร้าว เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร แต่รายงานการประชุมระบุว่า ประชุม ณ ที่ทำการสาขาพรรค เลขที่ ๔/๒ หมู่ที่ ๑ ถนนเลียบบวารี แขวงกระทุ่มราย เขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร และผู้เข้าร่วมประชุมลงชื่อแทนกัน สาขาพรรคลำดับที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี และสาขาพรรคลำดับที่ ๗ จังหวัดร้อยเอ็ด ที่แจ้งการจัดตั้งเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๔ นั้น จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพบว่าคณะผู้เริ่มจัดตั้งสาขาพรรคทั้งสองได้จัดประชุมใหญ่สมาชิกพรรคเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค ในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๔ ก่อนที่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารพรรคให้จัดตั้งสาขาพรรค ในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๔ เมื่อปรากฏว่า การจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๕ ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคชวนาพัฒนาประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๓๗ ข้อ ๓๘ และข้อ ๓๙ สาขาพรรคลำดับที่ ๖ และที่ ๗ ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคข้อ ๓๕ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคชวนาพัฒนาประเทศทั้ง ๕ สาขาดังกล่าว

โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง” ประกอบกับข้อบังคับพรรคชวนาพัฒนาประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๓๗ กำหนดว่า “ให้คณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้กำหนดแผนการจัดตั้งสาขาพรรคในแต่ละภาคตามประกาศของนายทะเบียนพรรคการเมือง จังหวัดหรือเขตการเลือกตั้งตามประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยคำนึงถึงความพร้อมในการจัดตั้งสาขาพรรคด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคอาจพิจารณาให้จัดตั้งเป็นศูนย์ประสานงานหรือสำนักงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไปพลางก่อนก็ได้

ในกรณีที่สมาชิกพรรคซึ่งมีภูมิลำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรในแต่ละภาค จังหวัดหรือเขตเลือกตั้งใดไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนเข้าชื่อกันร้องขอเพื่อขอให้พรรคจัดตั้งสาขาพรรคขึ้นในท้องที่นั้นๆ ให้สมาชิกผู้เริ่มจัดตั้งสาขาพรรครายงานต่อพรรค เพื่อเสนอคณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณา โดยให้แสดงความพร้อมในการจัดตั้งในคำร้องนั้นด้วย

การจัดตั้งหรือการยกเลิกสาขาพรรคให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือระเบียบที่คณะกรรมการบริหารพรรคกำหนดเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายหรือข้อบังคับพรรค” ข้อ ๓๘ กำหนดว่า “ให้สาขาพรรคแต่ละสาขามีคณะกรรมการสาขาคณะหนึ่งประกอบด้วย ประธานสาขาพรรค รองประธาน

สาขาพรรค เลขานุการสาขาพรรค รองเลขานุการสาขาพรรค เภรัณยูิกสาขาพรรค โฆษกสาขาพรรค ตำแหน่งละหนึ่งคน และกรรมการอื่นอย่างน้อยสองคนแต่ไม่เกินแปดคน ซึ่งเลือกจากสมาชิกพรรค ซึ่งมีภูมิลำเนาในท้องที่นั้นตามหลักฐานทะเบียนราษฎรโดยที่ประชุมใหญ่สาขาพรรค” และข้อ ๓๕ กำหนดว่า “เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคอนุมัติให้ตั้งสาขาพรรคแล้ว ให้ประธานคณะผู้ริเริ่มจัดตั้งสาขาพรรคเรียกประชุมใหญ่สมาชิกพรรคเป็นครั้งแรกและต้องมีสมาชิกพรรคซึ่งมีภูมิลำเนาในท้องที่นั้น มาประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคน เพื่อเลือกคณะกรรมการสาขาพรรคครั้งแรก ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งสาขาพรรคได้” ดังนั้นเมื่อปรากฏว่ามีการฝ่าฝืนข้อบังคับพรรคดังกล่าว นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงมีสิทธิที่จะไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๕ ที่ ๖ และที่ ๗ ได้โดยชอบ และถือได้ว่าพรรคชวนาพัฒนาประเทศไม่ดำเนินการให้มีสาขาพรรคให้ครบสี่สาขา ในสี่ภาค ภายในกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ จึงมีเหตุที่นายทะเบียนจะขอให้มีการสั่งให้ยุบพรรคชวนาพัฒนาประเทศได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ส่วนข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ว่าพรรคชวนาพัฒนาประเทศไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบ ภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน” เห็นว่า พรรคชวนาพัฒนาประเทศได้รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จึงจัดตั้งขึ้นเกินเก้าสิบวันนับถึงวันสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๓ การที่หัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศมีหนังสือชี้แจงว่า พรรคยังมีได้เป็นพรรคการเมืองที่สมบูรณ์ และได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคจากนายทะเบียนพรรคการเมืองยังไม่ครบปีปฏิทินนั้น เป็นความเข้าใจของหัวหน้าพรรคเองซึ่งไม่ถูกต้องและฟังไม่ขึ้น เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า “ให้พรรคการเมืองที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วเป็นนิติบุคคล” พรรคชวนาพัฒนาประเทศจึงเป็นพรรคการเมืองที่สมบูรณ์ตามกฎหมายแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เมื่อปรากฏว่าหัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศมิได้แจ้งรายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายใน

เดือนมีนาคม ๒๕๔๔ จึงมีเหตุที่นายทะเบียนจะขอให้ยุบพรรคชานาพัฒนาประเทศตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ได้อีกกรณีหนึ่ง พุทธิการณ์แห่งคดีฟังได้ว่าพรรคชานาพัฒนาประเทศมิได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๕ ตามที่ผู้ร้องกล่าวหา

อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคชานาพัฒนาประเทศ แจ้งคำสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ