



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๑

วันที่ ๑๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคมวลชน

ด้วยประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้เสนอคำร้องลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ ว่าเมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ หัวหน้าพรรคมวลชนและหัวหน้าพรรคความหวังใหม่ได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคมวลชนเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับพรรคความหวังใหม่ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ในการรวมพรรคการเมืองดังกล่าวนี้ ทั้งสองพรรคการเมืองได้ดำเนินการถูกต้องตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น และต่อมาได้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ซึ่งการรวมพรรคการเมืองจะต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองที่จะรวมกัน โดยที่ประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคมวลชนได้มีมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และที่ประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคความหวังใหม่มีมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ และเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๓ วรรคสอง ที่กำหนดว่าเมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคการเมืองร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง และให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง กล่าวคือ ให้ยื่น

คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เพื่อศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักยุบไป ประชานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคมวลชนเนื่องจากไปรวมกับพรรคความหวังใหม่ต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้องและพยานหลักฐานประกอบคำร้องแล้ว เห็นว่ามีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยเรื่องนี้ได้ จึงไม่จำเป็นจะต้องรับฟังความคิดเห็นหรือสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมอีก มีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้หรือไม่ โดยที่ประชานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคมวลชนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จะเป็นการเพิ่มอำนาจศาลรัฐธรรมนูญนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

พิจารณาตามประเด็นของคำร้องเป็นเรื่องขอให้สั่งยุบพรรคการเมือง ซึ่งเกี่ยวกับประเด็นนี้ตามรัฐธรรมนูญได้กำหนดการสั่งยุบพรรคการเมืองทำนองเดียวกันไว้บ้าง เช่น ตามมาตรา ๖๓ กรณีพรรคการเมืองใช้สิทธิหรือกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งการให้พรรคการเมืองเลิกกระทำการและอาจสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นได้ด้วย และตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๘ (๕) ก็ได้บัญญัติถึงการขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ในกรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองแล้วจะดำเนินการอย่างไร โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๒๘ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลได้บัญญัติว่า

“มาตรา ๓๒๘ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) การจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยให้กระทำได้โดยบุคคลตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป และการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง

(๒) การเลิกพรรคการเมือง ทั้งนี้ โดยมีให้นำเอาเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งหรือเหตุที่ไม่มีสมาชิกพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้ง มาเป็นเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง
ฯลฯ”

พิจารณาตามมาตรา ๓๒๘ (๒) เห็นว่ารัฐธรรมนูญกำหนดให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองบัญญัติให้มีรายละเอียดและหลักเกณฑ์เรื่องการเลิกพรรคการเมืองรวมถึงการยุบพรรคการเมืองด้วย และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็ได้มีบทบัญญัติดังกล่าวตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ในมาตรา ๖๕ ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๖๕ พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ หรือ

มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของ นายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ฯลฯ”

พิจารณาแล้วนอกจากศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ ได้แล้วยังกำหนดให้มีอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา ๖๕ (๔) อีก และให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ (๑) (๒) (๓) และ (๕) ได้ด้วย เพราะเป็นเรื่องการยุบพรรคการเมืองทำนองเดียวกันกับการสั่งยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๓ และได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๒ ว่าถ้าพรรคการเมืองที่ถูกสั่งยุบแล้วให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัด พรรคการเมืองที่ถูกสั่งยุบนั้นต้องดำเนินการอย่างไร จะเห็นได้ว่าบัญญัติไว้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๕) เช่นกัน โดยเหตุที่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ กำหนดเรื่องการ ยุบพรรคการเมืองว่าจะต้องให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบพรรคการเมือง แต่เมื่อพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ถูกยกเลิกไป จึงได้มีการบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมือง พิจารณาแล้วเห็นว่ากฎหมายที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๒๘ (๒) และได้กล่าวถึงเรื่อง การเลิกและการยุบพรรคการเมืองไว้แล้ว แม้จะไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการสั่งยุบพรรคการเมือง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่การสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นศาลรัฐธรรมนูญก็มีอำนาจ ตามรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว ฉะนั้นการที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบ พรรคการเมืองในกรณีอื่นด้วยนั้น ซึ่งมีใช่เป็นการให้อำนาจนอกเหนือตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดแต่อย่างใด เพราะเป็นเรื่องของการสั่งยุบพรรคการเมืองโดยเฉพาะ จึงวินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณา

วินิจฉัยคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ กรณีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองได้

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยว่ามีเหตุที่จะต้องสั่งให้ยุบพรรคมวลชนตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่ พิจารณาคำร้องได้ความว่ามติที่ประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคมวลชนเป็นเอกฉันท์ให้ไปรวมพรรคการเมืองกับพรรคความหวังใหม่ และมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคความหวังใหม่ก็เป็นเอกฉันท์เห็นชอบให้พรรคมวลชนมารวมกับพรรคความหวังใหม่ จากนั้นหัวหน้าพรรคมวลชนและหัวหน้าพรรคความหวังใหม่ได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคมวลชนเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับพรรคความหวังใหม่ ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่เป็นหลักค่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยนายทะเบียนต้องทำการสอบสวนและยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบพรรคมวลชน แต่ก่อนที่นายทะเบียนจะดำเนินการดังกล่าว ได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกมาใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ และบัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมด้วย นายทะเบียนจึงต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๓ ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๗๓ ในกรณีที่การรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมพรรคการเมืองหนึ่งหรือหลายพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลัก ให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคการเมืองร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองค่อนายทะเบียน และให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นยุบไปนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งและให้นำมาตรา ๗๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ได้พิจารณาคำขอเท็จจริงของคำร้องและพยานหลักฐานประกอบคำร้อง ได้ความว่าพรรคมวลชนและพรรคความหวังใหม่ได้ดำเนินการตามเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๓ แล้ว ทั้งหัวหน้าพรรคการเมืองทั้งสองก็ได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองค่อนายทะเบียนด้วยแล้ว จึงเห็นว่ามีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ (๓) และมาตรา ๖๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้แล้ว

อาศัยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา ศาลรัฐธรรมนูญจึงสั่งให้ยุบพรรคมวลชน

นายเชาวน์ สายเชื้อ	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายโกเมน ภัทรภิรมย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายจุมพล ณ สงขลา	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
พลโท จุล อติเรก	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายประเสริฐ นาสกุล	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เฉลิมวณิชย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล สระแก้ว	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุวิทย์ ชีรพงษ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอนันต์ เกตุวงศ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุระ หวังอ้อมกลาง	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายชวน หลีกภัย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๑

วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคมวลชน

ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองมีหนังสือลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ แจ้งว่าเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๗๓ วรรคสองของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคมวลชนเนื่องจากพรรคมวลชนไปรวมกับพรรคความหวังใหม่ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ตามที่หัวหน้าพรรคมวลชนและหัวหน้าพรรคความหวังใหม่ได้ร่วมกันมีหนังสือแจ้งมายังประธานกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองและทั้งสองพรรคมีมติเอกฉันท์ให้รวมพรรค

ข้อพิจารณาในเรื่องนี้จึงมีประเด็นว่า

๑. ศาลรัฐธรรมนูญควรรับเรื่องไว้พิจารณาหรือไม่

๒. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องนี้และมีคำสั่งยุบพรรคมวลชนได้หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ และมาตรา ๗๓ บัญญัติว่า “มาตรา ๖๕ พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ... (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕....

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

“มาตรา ๗๓ ในกรณีที่การรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมพรรคการเมืองหนึ่งหรือหลายพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลัก ให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคการเมืองร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน และให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นยุบไปนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งและให้นำมาตรา ๗๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

คำร้องของประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ส่งมายังศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๖๕ วรรคสองและมาตรา ๗๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ คือ

๑. เป็นผลจากการประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองที่จะรวมกันทั้งสองพรรคและมีมติเป็นเอกฉันท์ทั้งสองพรรค
๒. มีพรรคการเมืองหนึ่งประสงค์จะไปรวมกับพรรคการเมืองอีกพรรคหนึ่งที่เป็นหลัก
๓. แจ้งเหตุมายังนายทะเบียนพรรคการเมืองร่วมกันและนายทะเบียนพรรคการเมืองส่งคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวัน
๔. อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ชัดเจนในมาตรา ๖๕ วรรคสองและมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ชัดเจนนี้โดยความเห็นชอบของรัฐสภาซึ่งในการผ่านพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ อันมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นไปตามมาตรา ๘๒ ของรัฐธรรมนูญซึ่งบัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา” ดังนั้น การตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงเป็นไปตามกระบวนการนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแล้ว

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจะเห็นได้ว่า มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพของบุคคลในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๗ และมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๒๘ ซึ่งกำหนดว่า “นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ... (๒) การเลิกพรรคการเมือง ทั้งนี้ โดยมีให้นำเอาเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้ง หรือเหตุที่ไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้ง มาเป็นเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง” ในกรณีพรรคมวลชนมีมติไปรวมกับพรรคความหวังใหม่นี้ปรากฏว่าพรรคมวลชนมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองคน

ในส่วนบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองมีกำหนดไว้ในมาตรา ๑๑๘ ของรัฐธรรมนูญอีกด้วยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ....

“...(๕) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น” บทบัญญัตินี้กำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะยุบพรรคการเมืองได้ในกรณีอื่นๆ นอกเหนือจากมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญ การที่มาตรา ๖๕ วรรคสอง และมาตรา ๗๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการสั่งยุบพรรคการเมืองนี้นับเป็นกรณีอื่นๆ ดังกล่าวได้ ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๒๘ (๒) แล้ว

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหัวหน้าพรรคมวลชนและหัวหน้าพรรคความหวังใหม่ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคต่อประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ซึ่งขณะนั้นพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ยังมีผลบังคับใช้อยู่ แต่กระบวนการทางกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ยังไม่สิ้นสุดลง เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่นี้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการสั่งยุบพรรคการเมือง ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องนี้ได้และศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งให้ยุบพรรคการเมืองเมื่อมีเหตุครบถ้วนตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดต่อไปได้

จากข้อพิจารณาข้างต้น จึงมีคำวินิจฉัย ดังนี้

๑. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้
๒. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งให้ยุบพรรคมวลชนได้ตามที่ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองส่งคำร้องมา โดยเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว
๓. เพื่อให้พรรคมวลชนสิ้นสภาพโดยสมบูรณ์ตามกฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญจึงสั่งให้ยุบพรรคมวลชน

นายเชาวน์ สายเชื้อ
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๑

วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้สั่งยุบเลิกพรรคมวลชน

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ ว่า เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ หัวหน้าพรรคมวลชนและหัวหน้าพรรคความหวังใหม่ได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรค มวลชนเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับพรรคความหวังใหม่ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ในการ รวมพรรคการเมืองดังกล่าวนี้ ทั้งสองพรรคการเมืองได้ดำเนินการถูกต้องตามมาตรา ๔๕ ฉ แห่งพระราช บัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น และต่อมาได้ถูก ยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่เริ่มมีผล บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ซึ่งการรวมพรรคการเมืองจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก ที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองที่จะรวมกันโดยที่ประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคมวลชนได้มีมติ เป็นเอกฉันท์เห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และที่ประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคความหวังใหม่ มีมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ วรรคสอง ที่กำหนดว่า เมื่อที่ประชุมใหญ่ ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคการเมือง ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง และให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนิน การตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง คือให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมือง ที่เป็นหลักยุบไป นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคมวลชนเนื่องจากไปรวม กับพรรคความหวังใหม่

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นคือ นายทะเบียนพรรคการเมืองจะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคมวลชนเนื่องจากไปรวมกับพรรคความหวังใหม่ ตามพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ วรรคสอง ประกอบกับ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ได้หรือไม่

พิจารณาแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ ประกอบกับมาตรา ๓๒๐ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วิธีการสรรหาและการเลือก ข้อห้ามในการดำรงตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่ง การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่ง ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๖ ถึงมาตรา ๒๖๑ อำนาจหน้าที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๒ ถึงมาตรา ๒๖๖ และในมาตรา ๔๗ มาตรา ๖๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๔๒ มาตรา ๑๗๗ มาตรา ๑๘๐ มาตรา ๑๘๘ มาตรา ๒๑๖ มาตรา ๒๑๘ มาตรา ๒๕๕ มาตรา ๒๕๑ มาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๒) มาตรา ๓๑๘ วรรคสาม มาตรา ๓๒๑ วรรคสอง มาตรา ๓๒๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๓๓๖ องค์คณะในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัย ผลของคำวินิจฉัย ตลอดจนวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๗ ถึงมาตรา ๒๖๘ ซึ่งบทบัญญัติตามมาตราดังกล่าวข้างต้นรวม ๓๓ มาตรานี้ เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเองโดยตรงทั้งสิ้น โดยไม่มีบทบัญญัติมาตราใดในรัฐธรรมนูญเปิดช่องให้ศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติหรือมีอำนาจดำเนินการใดๆ ตามกฎหมายอื่นได้อีก ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายธรรมดา ซึ่งต่างจากองค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเปิดช่องให้สามารถดำเนินการอื่นหรือมีอำนาจหน้าที่อื่นเพิ่มเติมขึ้นจากในรัฐธรรมนูญได้ตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติ เช่น

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ (๖) ให้มีอำนาจหน้าที่ “(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๗ (๑) ให้มีอำนาจหน้าที่ พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีตาม (ก) และ (ข) และ “(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๐๐ (๖) ให้มีอำนาจหน้าที่ “(๖) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๖) ให้มีอำนาจหน้าที่ “(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๑๒ วรรคเจ็ด บัญญัติว่า “๓๑๓ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน”

และแม้ว่าตามมาตรา ๓๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะบัญญัติให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองจะต้องมีสาระสำคัญตาม (๒) คือ “(๒) การเลิกพรรคการเมือง ฯลฯ” ก็มีได้หมายความว่าไปถึงให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กำหนดเพิ่มอำนาจศาลรัฐธรรมนูญให้มีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองได้ เพราะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ” และ มาตรา ๒๕๑ วรรคสอง บัญญัติว่า “การแต่งตั้งและการให้ผู้พิพากษาและตุลาการในศาลอื่นนอกจากศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร พ้นจากตำแหน่ง ตลอดจนอำนาจพิพากษาคดี และวิธีพิจารณาของศาลดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลนั้น” ศาลรัฐธรรมนูญตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเอง มิได้ตั้งขึ้นตามมาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง คือ ไม่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ อำนาจพิพากษาคดีและวิธีพิจารณาบัญญัติไว้ในตัวบทของรัฐธรรมนูญเอง และไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้อำนาจกฎหมายอื่นใดบัญญัติเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ได้ ยิ่งกว่านั้นตามบทบัญญัติมาตรา ๒๔๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหารหรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นกรรมการ” ซึ่งเห็นได้ว่าไม่ได้บัญญัติถึงศาลรัฐธรรมนูญไว้ เพราะศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในตัวบทรัฐธรรมนูญ ซึ่งตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการตามมาตรา

สำหรับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายมาตรา เช่น

- (๑) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
- (๒) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๓) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- (๔) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
- (๕) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (๖) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๓) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

(๔) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีวิธีการอย่างเดียวกันกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติอื่นๆ ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๒ ถึงมาตรา ๘๕ มาตรา ๑๖๕ และมาตรา ๑๗๑ ถึงมาตรา ๑๗๘ ส่วนที่แตกต่างออกไปจากพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นๆ คือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญแต่ละเรื่องตามมาตรา ๑๕๒ มาตรา ๓๒๖ ถึงมาตรา ๓๒๘ และมาตรา ๓๓๐ ถึงมาตรา ๓๓๓ กับมีกำหนดเวลาในการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๓๒๓ ว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตาม (๑) (๒) และ (๓) ที่กล่าวข้างต้น ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จทุกฉบับภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๓๒๕ ว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตาม (๔) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ โดยไม่มีมาตราใดที่กล่าวข้างต้นบัญญัติให้กรณีหรือปัญหาที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒) เท่านั้น การตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่ต้องทำด้วยกระบวนการเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือโดยกระบวนการพิเศษที่แตกต่างจากกฎหมายธรรมดา และไม่มีบทบัญญัติให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีสถานะเหนือกว่ากฎหมายธรรมดา

จึงเห็นว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่อาจกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นให้นอกเหนือไปจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญได้ และการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญต้องกระทำโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ฉะนั้น โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจจำกัดเพียงเท่าที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และไม่มีกฎหมายอื่นที่สามารถบัญญัติเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญให้นอกเหนือไปจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ จึงวินิจฉัยว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้สั่งยุบพรรคมวลชน เนื่องจากไปรวมกับพรรคความหวังใหม่โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๖๕ วรรคสองของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ให้รับเรื่องนี้ไว้พิจารณา ได้พิจารณาแล้ว ในขณะที่มีการรวมพรรคมวลชนเข้ากับพรรคความหวังใหม่นั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ยังใช้บังคับอยู่ จึงต้องบังคับตามมาตรา ๔๕ ฉ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในการพิจารณาได้มีการดำเนินการตามมาตรา ๔๕ ฉ ครบถ้วนแล้ว ในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ จึงต้องถือตาม (๒) ของมาตรานี้ว่า พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นสิ้นสภาพตั้งแต่วันที่มีการแจ้งต่อนายทะเบียน คือต้องถือว่าพรรคมวลชนสิ้นสภาพการเป็นพรรคการเมืองไปตั้งแต่วันที่มีการแจ้งต่อนายทะเบียนในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ และต้องถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคมวลชนเดิม เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคความหวังใหม่ สมาชิกพรรคมวลชนเดิมเป็นสมาชิกพรรคความหวังใหม่ ทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิและความรับผิดชอบของพรรคมวลชนเดิมโอนไปเป็นของพรรคความหวังใหม่ ตั้งแต่ขณะนั้น เป็นต้นไปตามมาตรา ๔๕ จัฒวา ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ทั้งยังเป็นหน้าที่ของนายทะเบียน ตามมาตรา ๔๕ ฉ วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการแจ้งการรวมพรรคต่อนายทะเบียนตามมาตรา ๔๕ ฉ วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการแจ้งการรวมพรรคต่อนายทะเบียนตามมาตรา ๔๕ ฉ วรรคสี่ แล้วให้นายทะเบียนประกาศการรวมพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา” อีกด้วย ในวันรุ่งขึ้นคือวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลบังคับใช้ ซึ่งตามบทเฉพาะกาลในมาตรา ๕๒ ของพระราชบัญญัตินี้ให้พรรคการเมืองซึ่งจดทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ แต่เมื่อพรรคมวลชนสิ้นสภาพการเป็นพรรคการเมืองไปก่อนวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ อันเป็นวันใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ พรรคมวลชนซึ่งสิ้นสภาพจากการเป็นพรรคการเมืองไปแล้ว ไม่มีสมาชิกพรรคมวลชน เพราะกลายเป็นสมาชิกพรรคความหวังใหม่ไปแล้ว ไม่มีทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบ เพราะโอนไปเป็นของพรรคความหวังใหม่แล้ว โดยผลของกฎหมาย แม้จะยังมีได้มีการดำเนินการตามมาตรา ๔๖ ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ก็ไม่อาจเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อไปได้ จึงไม่มีกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองจะร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคมวลชนได้

โดยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พรรคมวลชนได้สิ้นสภาพไปแล้วตามความในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๕ ฉ ตั้งแต่วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ อันเป็นวันที่มีการแจ้งต่อ

นายทะเบียนถึงการรวมพรรค ไม่เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามบทเฉพาะกาลในมาตรา ๕๒ ไม่มีกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งให้ยุบพรรคได้

ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๔๑

วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๑

เรื่อง ขอให้สั่งยุบพรรคมวลชน

ด้วยเมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๑ หัวหน้าพรรคมวลชนและหัวหน้าพรรคความหวังใหม่ ได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคมวลชนเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับพรรคความหวังใหม่ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ในการรวมพรรคการเมืองดังกล่าวนี้ทั้งสองพรรคการเมืองได้ดำเนินการถูกต้องตาม มาตรา ๔๕ ฉ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ใน ขณะนั้น และต่อมาได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นต้นไป ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคมวลชน เนื่องจากไปรวมกับพรรคความหวังใหม่แล้ว โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่าพรรคมวลชนและพรรคความหวังใหม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย ในการรวมพรรคการเมืองตามที่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๕ ฉ บัญญัติไว้ครบถ้วนแล้ว ซึ่งตามมาตรา ๔๖ วรรคสาม ของพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า หลังจากนายทะเบียนได้รับแจ้งการยุบเลิกพรรคการเมืองแล้วให้ นายทะเบียนดำเนินการได้สวนและยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าว แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นต้นไป โดยพระราชบัญญัตินี้บัญญัติ ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองหาใช่ศาลฎีกาไม่ ดังนั้น การที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบ พรรคมวลชน จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรค การเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง บัญญัติไว้ แม้ว่าในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๑ หัวหน้าพรรคมวลชนจะแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง

พ.ศ. ๒๕๒๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๖ วรรคสอง ซึ่งถูกยกเลิกแล้วก็ตาม เมื่อปรากฏจากพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า มีการยุบพรรคมวลชนไปรวมกับพรรคความหวังใหม่ และนายทะเบียนได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้สั่งยุบพรรคมวลชนภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคมวลชน แจ้งคำสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งถือว่าครบถ้วนและมีความสมบูรณ์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองแล้ว โดยที่ไม่จำเป็นต้องทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นส่วนตนอีก แต่เมื่อตุลาการศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่มีความเห็นให้ทำทั้งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ จึงไม่อาจเห็นเป็นอย่างอื่นได้ เพื่อการนี้ จึงขอบันทึกเจตนาให้ปรากฏไว้แม้จะไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งในการทำคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนตน

นายจุมพล ฌ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ พลโท จุล อติเรก ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๑

วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคมวลชน

ด้วยนายทะเบียนพรรคการเมืองได้เสนอคำร้องลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ ว่า หัวหน้าพรรคมวลชนและหัวหน้าพรรคความหวังใหม่ได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคมวลชนเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับพรรคความหวังใหม่ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่เป็นหลัก โดยทั้งสองพรรคได้มีการประชุมใหญ่วิสามัญและมีมติเห็นชอบแล้ว นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคมวลชน เพราะเหตุที่ได้ไปรวมกับพรรคความหวังใหม่

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาเนื้อหาของคำร้องเห็นว่า มีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นปัญหาต่างๆ ได้แล้ว จึงมีปัญหาค่าจะต้องวินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจรับเรื่องไว้วินิจฉัยสำหรับการสั่งยุบพรรคการเมืองหรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติไว้ชัดเจนในกรณีพรรคการเมืองใช้สิทธิหรือกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งการให้พรรคการเมืองเลิกกระทำการและอาจสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นได้ด้วย และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๕) ก็ยังกำหนดไว้ว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองให้สมาชิกของพรรคการเมืองนั้นจะต้องปฏิบัติอย่างไร นอกจากนี้ ตามมาตรา ๓๒๘ ได้กล่าวไว้อีกว่า นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้แล้ว การบัญญัติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ เช่น การเลิกพรรคการเมือง แต่มีข้อแม้ว่าจะนำเอาเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งหรือเหตุที่ไม่มีสมาชิกพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งมาเป็นเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองมิได้ จากบทบัญญัติของมาตรา ๓๒๘ นี้ ก็ได้กล่าวถึงการยุบพรรคการเมืองไว้ ครั้นเมื่อมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกมาใช้บังคับ ก็มีบทบัญญัติเรื่องการยกเลิกหรือยุบพรรคการเมืองไว้หลายมาตรา และได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองในกรณีต่างๆ ได้อีกด้วย ปัญหาว่าจะเป็นการบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญนอกเหนือไปจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือไม่ ตามข้อเท็จจริงของเรื่องนี้ปรากฏว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับการแจ้งจากหัวหน้าพรรคการเมืองทั้งสอง ซึ่งอยู่ในช่วงที่พระราชบัญญัติ

พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๕ ใช้บังคับโดยนายทะเบียนพรรคการเมืองต้องทำการสอบสวนและยื่นคำร้อง เพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบพรรคมวลชน แต่ก่อนที่นายทะเบียนจะได้ดำเนินการ ก็ได้มีพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ออกมาใช้บังคับ และให้ยกเลิกพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมด้วย นายทะเบียนจึงต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง กล่าวคือ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคมวลชน พิจารณา แล้วเห็นว่า เป็นกรณีการสั่งยุบพรรคการเมืองเช่นที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๖๓ ให้อำนาจไว้ แม้เหตุจะแตกต่างกัน แต่กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หากเป็นการเพิ่มเงื่อนไขหรือรายละเอียดขึ้นจากที่ รัฐธรรมนูญกำหนดก็ตาม แต่ยังคงเป็นเรื่องการสั่งยุบพรรคการเมืองโดยอาศัยอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกันจึงถือไม่ได้ว่าเป็นการให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญนอกเหนือไปจากที่รัฐธรรมนูญกำหนด จึงวินิจฉัยว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับเรื่องไว้วินิจฉัยตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ กรณีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองได้

คงมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยตามประเด็นของคำร้องว่า มีเหตุที่จะต้องสั่งให้ยุบพรรคมวลชนหรือไม่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ และมาตรา ๗๓ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองไว้ดังนี้

“มาตรา ๖๕ พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปพร้อมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือ มาตรา ๖๒

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

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

“มาตรา ๗๓ ในกรณีที่การรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมพรรคการเมืองหนึ่งหรือหลายพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลัก ให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคการเมืองร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน และให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นยุบไปนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งและให้นำมาตรา ๗๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ตามข้อเท็จจริง พรรคมวลชนและพรรคความหวังใหม่ได้มีการประชุมใหญ่วิสามัญแต่ละพรรคและมีมติเห็นชอบให้รวมกัน โดยให้ไปรวมกับพรรคความหวังใหม่ที่เป็นหลัก ทั้งหัวหน้าพรรคการเมืองทั้งสองพรรคก็ได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการดำเนินการตามเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๓ กำหนดครบถ้วนแล้ว นายทะเบียนจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ได้พิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบหลักฐานตามคำร้อง เห็นว่ามีเหตุที่สมควรสั่งยุบพรรคมวลชนได้แล้ว

อาศัยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา จึงสั่งให้ยุบพรรคมวลชน

พลโท จุล อติเรก

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายประเสริฐ นาสกุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๑

วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง ขอให้ส่งยุบพรรคมวลชน

ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๐๔/๔๓๘ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ความว่า หัวหน้าพรรค มวลชนและหัวหน้าพรรคความหวังใหม่ได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคมวลชนเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกัน กับพรรคความหวังใหม่ ถูกต้องตามมาตรา ๔๕ ฉ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๕ แล้ว แต่ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ ต่อมาพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ฯ ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีมาตรา ๗๓ วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อที่ประชุมใหญ่ของ แต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองดังกล่าวแจ้งการรวมกันต่อนายทะเบียน พรรคการเมือง และให้นายทะเบียนพรรคการเมืองนั้นยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ที่รวมเข้ากับอีกพรรคหนึ่ง ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ซึ่งหัวหน้าพรรคการเมืองทั้งสองได้ดำเนินการตาม กฎหมายดังกล่าวแล้ว ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง จึงขอให้ศาล รัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคมวลชน ต่อไป

ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา

รัฐธรรมนูญก่อตั้งและกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ และบัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพ ในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๗ การยุบพรรคการเมืองในกรณีที่บุคคลใดใช้สิทธิ และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตาม วิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๓ ประธานกรรมการการเลือกตั้งรักษาการ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และการเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองตาม รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๔ การสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้ง ที่เกิดจากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๕ (๓) นอกจากนี้ ยังจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๒ และมาตรา ๓๒๘ ส่วนการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

หรือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญจะกระทำได้ก็แต่โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการของรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๑๓

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนอกเหนือไปจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มอำนาจ หน้าที่ให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ เช่น การขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนที่ไม่รับ จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ การขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบ พรรคการเมืองในกรณีที่พรรคการเมืองมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง มีจำนวนสมาชิกเหลือ ไม่ถึงสิบห้าคน หรือมีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่น ตามมาตรา ๖๕ (๑) (๒) (๓) ฯลฯ เป็นต้น

เรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายโดยเฉพาะ ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขอข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้ร้อง และผู้ซึ่งเกี่ยวข้องอื่นอีก พยานหลักฐานที่มีอยู่เพียงพอที่จะวินิจฉัยปัญหาที่หารือมาได้แล้ว

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(๑) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ มาตรา ๖๓ มาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕ (๓) มาตรา ๑๕๒ มาตรา ๓๑๓ และมาตรา ๓๒๘

(๒) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ มาตรา ๔๕ ฉ

(๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๗ มาตรา ๖๕ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองนอกเหนือไปจากอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ กำหนดไว้แล้วได้หรือไม่

คำวินิจฉัย

เนื่องจากบุคคลมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๗ และศาลรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นและมีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ คือ อาจสั่งยุบพรรคการเมืองได้ ในกรณีที่บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (ก) เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือ (ข) เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครอง ประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๓ เท่านั้น ในเรื่องอื่นๆ ถ้าเป็นเรื่องสำคัญ รัฐธรรมนูญจะบัญญัติรายละเอียดไว้จนหมดสิ้น ถ้าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ในระดับรองลงมา หรือจะมีรายละเอียดอื่นใดอีก รัฐธรรมนูญจะบัญญัติหลักการไว้กว้างๆ และในตอนท้าย