

บันทึก

เรื่อง การรวมพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ส่วนมาก ที่ มท ๐๒๑๖/๕๑๐๕๔ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการรวมพรรคการเมืองหนึ่งเข้าเป็นพรรคเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลักตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ แต่โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือข้างต้น พร้อมทั้งได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมการปกครอง) แล้ว ได้ความว่า กระทรวงมหาดไทยได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นเกี่ยวกับการรวมพรรคการเมืองโดยที่ยังมิได้มีข้อเท็จจริงเกิดขึ้นแต่อย่างใด ฉะนั้นเพื่อให้มีการปฏิบัติตามข้อ ๔^๑ และข้อ ๗^๒ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) จึงขอให้กระทรวงมหาดไทยปรึกษาหารือกับส่วนราชการที่รับผิดชอบหรือรักษาการตามกฎหมายตามขั้นตอนการปฏิบัติราชการเสียก่อน ซึ่งต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ส่วนที่ ๓๓๖/๕๑๐๕๕ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๓๖ รายงานผลการปรึกษาหารือในปัญหาดังกล่าวเพื่อประกอบการพิจารณา โดยมีข้อหารือและความเห็น ดังนี้

(๑) การสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลักเพื่อดำเนินการรวมพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๙ ฉ นั้น จะต้องมิใช่สมาชิกของพรรคการเมืองที่จะรวมเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลักไปสมัครเป็นจำนวนเท่าใด หรือว่าสมาชิกทุกคนต้องไปสมัครเป็นสมาชิกของพรรค

^๑ข้อ ๔ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตามขั้นตอนของการบริหารราชการแผ่นดิน เรื่องที่กรรมการร่างกฎหมายจะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายจะต้องเป็นเรื่องที่ได้มีการปรึกษาหารือระหว่างส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือรักษาการตามกฎหมายแล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีเร่งด่วนหรือมีความจำเป็นอย่างอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือคำสั่ง

^๒ข้อ ๗ ในการพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมาย ให้กรรมการร่างกฎหมายหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเชิญบุคคลดังต่อไปนี้ไปชี้แจงแถลงข้อเท็จจริงหรือให้ความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา

(๑) ผู้แทนกระทรวง ทบวง กรม หรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของเรื่อง

(๒) ผู้แทนกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณา ตามที่กรรมการร่างกฎหมายหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นสมควร

ในการพิจารณาของกรรมการร่างกฎหมาย ถ้าเรื่องที่พิจารณาเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิของเอกชน และกรรมการร่างกฎหมายเห็นว่าความความคิดเห็นของเอกชนจะเป็นประโยชน์จะขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเชิญผู้แทนของสถาบันฝ่ายเอกชนหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่กรรมการร่างกฎหมายเห็นสมควร เข้าร่วมชี้แจงให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้

การเมืองที่เป็นหลัก แล้วต่อจากนั้นหัวหน้าพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องจึงจะดำเนินการแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อไปได้ ในปัญหาดังกล่าวนี้ กระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า การรวมพรรคการเมืองเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้น เป็นการเพิ่มเติมสมาชิกให้พรรคการเมืองที่เป็นหลักเท่านั้น ไม่มีผลกระทบต่อสภาพของพรรคการเมืองที่เป็นหลักแต่อย่างใด ดังนั้น การสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลักจึงเป็นไปตามความสมัครใจของสมาชิกพรรคการเมืองที่รวม และจะสมัครจำนวนเท่าใดก็ตาม หัวหน้าพรรคการเมืองทั้งสองย่อมดำเนินการร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๙ จ (๒) ต่อไปได้

(๒) เมื่อหัวหน้าพรรคการเมืองได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนแล้ว นายทะเบียนจะยังคงมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบการดำเนินการรวมพรรคการเมืองของแต่ละพรรคการเมืองว่าได้มีการดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายและข้อบังคับของพรรคการเมืองอยู่อีกหรือไม่ กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลักจะสิ้นสภาพได้ก็ต่อเมื่อนายทะเบียนยอมรับการร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองแล้ว ดังนั้น หากนายทะเบียนมีข้อสงสัยว่าการรวมพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นไปตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ และข้อบังคับพรรคการเมืองหรือไม่ นายทะเบียนก็ย่อมมีอำนาจให้พรรคการเมืองส่งเอกสารเพื่อการตรวจสอบหรือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้คำชี้แจง หรือมีอำนาจไม่รับแจ้งเนื่องจากเห็นว่าการดำเนินการไม่สมบูรณ์ได้ นอกจากนี้มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ ก็ยังบัญญัติให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียน มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีสำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมืองในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมืองและปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) การแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนสมควรมีวิธีการ และเอกสารประกอบการแจ้งเป็นประการใด ข้อหาเรื่องนี้ กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า การพิจารณาเรื่องการแจ้งการรวมพรรคการเมืองเป็นดุลพินิจของนายทะเบียนที่จะพิจารณากำหนดวิธีการและเอกสารประกอบการแจ้ง ตลอดจนกำหนดรายละเอียดอื่นตามที่เห็นสมควรเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้หรืองานอื่นที่เกี่ยวข้อง และหากต่อไปมีการดำเนินการรวมพรรคการเมืองเป็นปกติประจำ นายทะเบียนก็อาจดำเนินการกำหนดระเบียบปฏิบัติในเรื่องนี้ไว้ได้

(๔) เมื่อพรรคการเมืองสิ้นสภาพตามมาตรา ๔๙ จ แล้วจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๖ อีกหรือไม่ กล่าวคือ หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้มีอำนาจทำการแทนหัวหน้าพรรคการเมือง มีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งเหตุที่พรรคการเมืองต้องเลิกดังกล่าวต่อนายทะเบียนภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิก และนายทะเบียนจะต้องดำเนินการสอบสวนและยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าวตามมาตรา ๔๖ อีกหรือไม่ กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า กรณีดังกล่าวนี้พรรคการเมืองได้จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งและการจดทะเบียนพรรคการเมือง พรรคการเมืองจึงจะเลิกไปต่อเมื่อศาลฎีกามีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองตามบทบัญญัติว่าด้วยการเลิกพรรคการเมืองเท่านั้น มาตรา ๔๙ จ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงให้ถือว่าพรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้น สิ้นสภาพตั้งแต่

วันที่มีการแจ้งต่อนายทะเบียน พรรคการเมืองจึงยังมิได้เลิกแต่อย่างใด ฉะนั้นเพื่อให้การรวมพรรคการเมืองเป็นไปโดยสมบูรณ์ หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้มีอำนาจทำการแทนหัวหน้าพรรคการเมืองมีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งกรณีพรรคการเมืองสิ้นสุดสภาพเพราะการรวมพรรคการเมืองซึ่งเป็นเหตุหนึ่งที่พรรคการเมืองต้องเลิกต่อนายทะเบียน ภายในเจ็ดวันนับแต่วันดังกล่าว และนายทะเบียนจะต้องดำเนินการสอบสวนและยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองนั้นต่อไปด้วยตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ

(๕) ในระหว่างกระทำการดำเนินการรวมพรรคการเมือง ถ้าสมาชิกพรรคการเมืองไปสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นโดยมิได้ลาออกจากสมาชิกพรรคการเมืองเดิมสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองเดิมสิ้นสุดลงหรือไม่ และผู้นั้นจะได้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองอื่นที่ไปสมัครนั้นหรือไม่ กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกของพรรคการเมืองสิ้นสุดลงเมื่อ (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) พรรคการเมืองสั่งให้ออกตามข้อบังคับ (๔) พรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกสิ้นสุดสภาพเพราะการรวมพรรคการเมือง และ (๕) ศาลมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกเท่านั้น กรณีที่สมาชิกพรรคการเมืองหนึ่งไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น โดยมิได้ลาออกจากสมาชิกพรรคการเมืองเดิมสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองเดิมจึงไม่สิ้นสุดลงแต่อย่างใด และถ้าดำเนินการถูกต้องตามข้อบังคับว่าด้วยการรับสมาชิกของพรรคการเมืองที่ไปสมัครนั้น ผู้นั้นก็จะได้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองอื่นที่ไปสมัครนั้นด้วย แต่พรรคการเมืองเดิมก็มีอำนาจที่จะสั่งให้สมาชิกผู้นั้นออกตามข้อบังคับ ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงได้ตามมาตรา ๒๖ (๓)

(๖) ในกรณีที่จำเป็นต้องดำเนินการยื่นคำร้องให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองที่จะรวมเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลักตามข้อ ๔ เมื่อศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าวแล้ว สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดลงเพราะการรวมพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๖ (๔) หรือสิ้นสุดลงเพราะศาลมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๖ (๕) ข้อหาเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองจะสิ้นสุดลงได้ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งแต่เพียงเหตุเดียว ดังนั้น เมื่อพรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกสิ้นสุดสภาพเพราะการรวมพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๙ จ เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๒๖ (๔) แล้ว แม้อต่อมาศาลจะมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก ก็ไม่มีผลต่อสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองนั้นอีกแต่ประการใด

(๗) ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่จะรวม ไปสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เป็นหลักภายในสามสิบวันตามมาตรา ๔๙ จ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองด้วย ดังนั้น ในมาตรา ๔๙ จัตวา และมาตรา ๔๙ จ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ ซึ่งได้บัญญัติขึ้นในภายหลัง จึงให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองที่รวม เข้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองที่เป็นหลักเมื่อพรรคการเมืองที่รวมเข้านั้นสิ้น

สภาพ ด้วยเหตุนี้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกรณีที่หารือจึงไม่สิ้นสุดลงแต่อย่างใด เพียงแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเปลี่ยนไปสังกัดพรรคการเมืองที่เป็นหลักเท่านั้น

(๘) ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่จะรวมไม่ไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลักภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๙ จ ต่อมาเมื่อพรรคการเมืองที่จะรวมสิ้นสภาพตั้งแต่วันที่มีการแจ้งต่อนายทะเบียนแล้ว จึงไปสมัครและเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นที่มีสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า มาตรา ๔๙ จัตวา และมาตรา ๔๙ ฉ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ ให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองที่รวม เข้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ดังนั้น แม้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่รวมเข้าไม่ไปสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๙ จ และต่อมาเมื่อพรรคการเมืองที่รวมเข้าสิ้นสภาพ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นย่อมได้สมาชิกภาพของพรรคการเมืองที่เป็นหลักด้วยโดยผลของบทกฎหมายดังกล่าว ซึ่งต่อมาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้ลาออกจากพรรคการเมืองที่เป็นหลัก หรือพรรคการเมืองที่เป็นหลักมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นย่อมสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๔ (๗) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๙) กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่จะรวม ไม่ไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลักภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๙ จ ต่อมาถ้าศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าวตามข้อ ๔ แล้ว จึงไปสมัครและเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่มีสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า มาตรา ๑๑๔ (๙) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นที่มีสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งนั้น ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองที่รวมเข้าตามข้อหารือนี้ คำสั่งศาลนั้นจะไม่มีผลอีกแต่ประการใดต่อสมาชิกภาพของสมาชิกของพรรคการเมืองที่รวมเข้าซึ่งได้สิ้นสุดลงแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามข้อหารือมิได้เป็นผู้ขาดจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเพราะศาลมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก จึงไม่สามารถนำมาตรา ๑๑๔ (๙) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาใช้กับกรณีนี้ได้ ดังนั้น เมื่อศาลมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองที่รวมเข้าแล้ว ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นซึ่งถือว่าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองที่เป็นหลัก และเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เป็นหลักดังกล่าวตามข้อ ๔ ได้ลาออกจากพรรคการเมืองที่เป็นหลัก หรือพรรคการเมืองที่เป็นหลักมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นย่อมสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๔ (๗) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือและความเห็นของกระทรวงมหาดไทย ประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมการปกครอง) แล้ว มีความเห็นดังนี้

(๑) ปัญหาที่ว่าจะต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองที่จะรวมไปสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เป็นหลักเป็นจำนวนเท่าใด หรือสมาชิกทุกคนจะต้องไปสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เป็นหลัก เพื่อหัวหน้าพรรคการเมืองจะแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อไปได้นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๙ จ^๓ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ มิได้บัญญัติว่าสมาชิกพรรคการเมืองที่จะรวมเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลักทุกคนจะต้องไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก และมีได้บัญญัติว่าจะต้องมีสมาชิกไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลักเป็นจำนวนเท่าใด จึงจะดำเนินการรวมพรรคการเมืองเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลักได้ ดังนั้น การสมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เป็นหลักจึงย่อมเป็นไปตามความสมัครใจของสมาชิกแต่ละคน ตามนัยแห่งบทบัญญัติมาตรา ๔๑^๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉะนั้น เมื่อพ้น

^๓มาตรา ๔๙ จ ในกรณีที่มีการรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมพรรคการเมืองหนึ่งเข้าเป็นพรรคเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลัก ให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ให้สมาชิกพรรคการเมืองที่จะรวมเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลักสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลักภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองของตนเห็นชอบกับการรวมพรรคการเมือง

(๒) เมื่อพ้นกำหนดเวลาตาม (๑) แล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมเข้าเป็นพรรคเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองและหัวหน้าพรรคการเมืองของพรรคการเมืองที่เป็นหลักในการรวมกันร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนในการนี้ ให้ถือว่าพรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นสิ้นสภาพตั้งแต่วันที่ที่มีการแจ้งต่อนายทะเบียน และให้นำมาตรา ๔๙ จิตัว และมาตรา ๔๙ เบญจ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ห้ามมิให้ถือว่าการสมัครเป็นสมาชิกของอีกพรรคการเมืองหนึ่งพร้อมกันเพื่อดำเนินการรวมพรรคการเมืองตามวรรคสอง เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามให้ต้องขาดจากสมาชิกภาพและไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และถ้าไม่มีการแจ้งการรวมพรรคการเมืองตามวรรคสอง (๒) ให้ถือว่าการสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นเป็นโมฆะ

ในกรณีมีการแจ้งการรวมพรรคต่อนายทะเบียนตามมาตรานี้แล้ว ให้นายทะเบียนประกาศการรวมพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา

^๔มาตรา ๔๑ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมือง ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การรวมกัน การจัดตั้ง การดำเนินกิจการและการเลิกของพรรคการเมืองย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง

พรรคการเมืองต้องจัดทำบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน และต้องแสดงโดยเปิดเผยซึ่งที่มาของรายได้และการใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

กำหนดเวลาสามสิบวัน นับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่มีมติให้รวมพรรคการเมืองและมีสมาชิกจำนวนหนึ่งไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลักแล้ว หัวหน้าพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องก็ย่อมร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อไปได้

(๒) ปัญหาที่ว่าเมื่อหัวหน้าพรรคการเมืองร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน ซึ่งจะมีผลทำให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นสิ้นสภาพตั้งแต่วันที่มีการแจ้งต่อนายทะเบียนตามมาตรา ๔๙ จ(๒) แล้วนั้นในการนี้นายทะเบียนจะยังมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของการดำเนินการพรรคการเมืองหรือไม่นั้น เห็นว่า การรวมพรรคการเมืองจะมีผลสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อได้มีการดำเนินการถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้แล้ว นายทะเบียนจึงย่อมต้องมีหน้าที่จะตรวจสอบว่าได้มีการดำเนินการถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่เช่นนั้น เมื่อมีการแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน นายทะเบียนก็ย่อมมีอำนาจตรวจสอบการดำเนินการของพรรคการเมืองที่มาแจ้งได้

(๓) ข้อหาหรือที่ว่าการแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนสมควรมีวิธีการและเอกสารประกอบการแจ้งเป็นประการใดนั้น เห็นว่า ข้อหาเรื่องนี้มิใช่ข้อหาหรือในปัญหาข้อกฎหมาย แต่เป็นข้อหาหรือเกี่ยวกับการปฏิบัติงานซึ่งอยู่ในดุลพินิจของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมได้

(๔) ปัญหาที่ว่าเมื่อดำเนินการรวมพรรคการเมืองตามบทบัญญัติในหมวด ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ แล้ว หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้มีอำนาจทำการแทนหัวหน้าพรรคการเมือง จะต้องมีหน้าที่แจ้งเหตุที่พรรคการเมืองต้องเลิกต่อนายทะเบียนภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิก และนายทะเบียนต้องดำเนินการเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองต่อไปตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ ได้บัญญัติไว้ว่า พรรคการเมืองยอม

“มาตรา ๔๖ พรรคการเมืองยอมเลิกด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับของพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคนหรือมีสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในจังหวัดต่าง ๆ จังหวัดละห้าสิบคนไม่ถึงห้าจังหวัดของแต่ละภาค ทั้งนี้ เป็นเวลาติดต่อกันหกเดือน

(๓) ไม่ส่งหรือส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบคน

(๔) ไม่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป

(๕) พรรคการเมืองสิ้นสภาพเพราะการรวมพรรคการเมือง

(๖) มีคำสั่งศาลยุบเลิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๘

(๗) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๑ หรือมาตรา ๓๒

เมื่อมีกรณีที่พรรคการเมืองต้องเลิกตามวรรคหนึ่ง นอกจาก (๖) ให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้มีอำนาจทำการแทนหัวหน้าพรรคการเมือง แจ้งเหตุที่พรรคการเมือง ต้องเลิกต่อนายทะเบียนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิก

เมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งตามวรรคสองหรือกรณีปรากฏต่อนายทะเบียนให้นายทะเบียนดำเนินการสอบสวนและยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าว

เล็กด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งตามที่กำหนดไว้ โดยได้กำหนดไว้ในอนุมาตรา (๕) ว่า “พรรคการเมือง สิ้นสภาพเพราะการรวมพรรคการเมือง” และได้มีวรรคสองบัญญัติไว้ว่า “เมื่อมีกรณีที่พรรค การเมืองต้องเลิกตามวรรคหนึ่ง นอกจาก (๖) ให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้มีอำนาจทำการ แทนหัวหน้าพรรคการเมือง แจ้งเหตุที่พรรคการเมืองต้องเลิกต่อนายทะเบียนภายในเจ็ดวันนับแต่ วันที่พรรคการเมืองเลิก” ข้อความในวรรคสองมิได้บัญญัติว่ากรณีพรรคการเมืองสิ้นสภาพเพราะ การรวมพรรคการเมืองตามอนุมาตรา (๕) ได้รับการยกเว้นในการแจ้งนายทะเบียนพรรค การเมืองเหมือนเช่นอนุมาตรา (๖) ดังนั้น หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้มีอำนาจทำการแทน พรรคการเมืองจึงมีหน้าที่ต้องแจ้งต่อนายทะเบียนและให้นายทะเบียนต้องดำเนินการยื่นคำร้อง เพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยกเลิกพรรคการเมืองต่อไป

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ขอให้ข้อสังเกต ในข้อหาหรือนี้ว่า การให้ความเห็นดังกล่าวข้างต้นเป็นไปตามข้อความที่ปรากฏอยู่ในมาตรา ๔๖ วรรคสอง อย่างไรก็ดี หากกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า สมควรให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพโดย เต็ดขาดไปในวันที่หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน โดยไม่ จำเป็นต้องให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองอีก กระทรวงมหาดไทยก็อาจเสนอให้มีการ แก้ไขพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ ในเรื่องนี้ต่อไปได้

(๕) ปัญหาที่ว่าในระหว่างการดำเนินการรวมพรรคการเมืองอยู่นั้น สมาชิกของ พรรคการเมืองที่จะรวมเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลักมิได้ไปสมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรค การเมืองที่เป็นหลัก แต่กลับไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นโดยมิได้ลาออกจากสมาชิก ภาพของพรรคการเมืองเดิมของตนด้วย มีปัญหาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นในพรรคการเมือง เดิมสิ้นสุดลงหรือไม่ และสมาชิกผู้นั้นได้สมาชิกภาพของพรรคการเมืองที่ตนไปสมัครหรือไม่ นั้น เห็นว่า การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองย่อมเป็นไปด้วยเหตุต่าง ๆ ตาม บทบัญญัติมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฯ การที่สมาชิกพรรคการเมืองไปสมัคร

คำร้องตามวรรคสองให้ยื่นต่อศาลแพ่งและให้นำมาตรา ๑๓ วรรคสองและวรรคสามมาใช้ บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งการ ยุบเลิกพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๖ สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) พรรคการเมืองสั่งให้ออกตามข้อบังคับ
- (๔) พรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกสิ้นสภาพเพราะการรวมพรรคการเมือง
- (๕) ศาลมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก

การสิ้นสุดของสมาชิกภาพตาม (๓) ในกรณีที่สมาชิกนั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรด้วย มติของพรรคการเมืองต้องเป็นมติของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ ของจำนวนคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้นทั้งหมด การลงมติตาม

เป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นโดยมิได้ลาออกจากสมาชิกภาพของพรรคการเมืองเดิมของตน มิได้อยู่ในเหตุใดเหตุหนึ่งที่จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกนั้นสิ้นสุดลงตามที่บัญญัติไว้ ดังนั้นสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นในพรรคการเมืองเดิมจึงยังไม่สิ้นสุดลง ส่วนปัญหาที่ว่าสมาชิกผู้นั้นได้สมาชิกภาพของพรรคการเมืองที่ตนไปสมัครหรือไม่ นั้น เห็นว่า ย่อมเป็นเรื่องที่เป็นไปตามข้อบังคับหรือระเบียบของพรรคการเมืองที่ไปสมัครนั้น และหากพรรคการเมืองที่ตนไปสมัครรับเป็นสมาชิกของพรรคแล้ว สมาชิกผู้นั้นก็จะไปสมัครพรรคการเมืองในขณะเดียวกันเกินกว่าหนึ่งพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๔๔^๓ และมีบทลงโทษตามมาตรา ๖๓^๔

(๖) ปัญหาที่ว่าในกรณีที่จะต้องดำเนินการยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองที่จะรวมเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลักตามข้อหาหรือ (๔) ข้างต้น เมื่อศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าวแล้ว สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดลงเพราะการรวมพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๖ (๔) หรือเพราะศาลมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๖ (๕) นั้น เห็นว่า เมื่อมีการแจ้งการรวมพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๙ จ (๒) แล้วพรรคการเมืองนั้นย่อมสิ้นสภาพตั้งแต่วันที่ที่มีการแจ้งต่อนายทะเบียน ดังนั้น สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองนั้นย่อมสิ้นสุดลงเพราะการรวมพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๖ (๔)^๕ และไม่อาจสิ้นสุดลงเพราะศาลมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๖ (๕) ได้อีก

(๗) ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคที่จะรวมไปสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เป็นหลักภายในสามสิบวันตามมาตรา ๔๙ จ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้นั้นจะสิ้นสุดลงหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อสมาชิกผู้นั้นได้สมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เป็นหลักภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๙ จ (๑) แล้ว อนุมาตรา (๒) ของมาตราเดียวกันนี้ให้นำมาตรา ๔๙ จ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ฉะนั้น จึงมีผลว่ากฎหมายให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองที่เป็นหลักตั้งแต่วันที่พรรคการเมืองเดิมสิ้นสภาพ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้นั้นในกรณีดังกล่าวจึงไม่สิ้นสุดลง

(๘) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่จะรวมไม่ไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลักภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๙ จ และต่อมาพรรคการเมืองที่จะรวมสิ้นสภาพตั้งแต่วันที่มีการแจ้งต่อนายทะเบียน สมาชิกผู้นั้นจึงไปสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นที่มีสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีปัญหาว่า

พรรคนี้ให้ลงคะแนนเสียงโดยวิธีเปิดเผยเท่านั้น

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งรายงานหรือเอกสารเกี่ยวกับการมีมติตามวรรคสองไปยังนายทะเบียนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ

๓มาตรา ๔๔ ห้ามมิให้ผู้ใดเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในขณะเดียวกันเกินกว่าหนึ่งพรรคการเมือง

๓ล๓

๓ล๓

๔มาตรา ๖๓ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

๕โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕), ข้างต้น

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ที่สิ้นสุดลงหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อระยะเวลาสามสิบวันสิ้นสุดลงและหัวหน้าพรรคการเมืองได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองแล้ว พรรคการเมืองนั้นย่อมสิ้นสภาพตั้งแต่วันที่ที่มีการแจ้งต่อนายทะเบียนตามมาตรา ๔๙ จ (๒)^{๑๐} สมาชิกผู้นั้นย่อมจะพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๖ (๔) และสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ที่ก็ย่อมสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๔ (๙)^{๑๑} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๙) ข้อหาหรือที่ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่จะรวมไม่ไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลักภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๙ จ ต่อมาศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าวตามข้อหาหรือ (๔) แล้ว จึงไปสมัครและเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่มีสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งนั้น มีปัญหาว่าสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ที่สิ้นสุดลงหรือไม่ นั้น เห็นว่า พรรคการเมืองนั้นได้สิ้นสภาพเพราะหัวหน้าพรรคการเมืองได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๙ จ (๒) และสมาชิกผู้นั้นได้พ้นจากสมาชิกภาพของพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๖ (๔) แล้ว ดังนั้น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ที่ย่อมสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๔ (๙) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉะนั้น แม้ศาลฎีกาจะมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองในภายหลังและผู้นั้นไปสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดภายในหกสิบวันแล้ว สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ที่ได้สิ้นสุดไปก่อนแล้ว ดังที่ได้ให้ความเห็นไว้ในข้อหาหรือ (๘)

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๓๖

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓), ข้างต้น

^{๑๑}มาตรา ๑๑๔ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ

๑.ลา

๒.ลา

(๙) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิกและไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นที่มีสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น

๑.ลา

๒.ลา