

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๕

วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อพรรคพัฒนาสังคม มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ ๑๗/๒๕๕๓ ตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ พรรคพัฒนาสังคม จัดพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นเกินสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ผ่านมา ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นครบเกินสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิบัติจัดทำรายงานการดำเนินกิจการพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๕๓) ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ ปรากฏว่า พรรคพัฒนาสังคมไม่แจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเวลาที่กำหนด เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการและให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป พร้อมส่งสำเนาคำร้องให้พรรคพัฒนาสังคม เพื่อยื่นคำชี้แจงตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑

หัวหน้าพรรคพัฒนาสังคมมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ ชี้แจงข้อกล่าวหาได้ว่า พรรคพัฒนาสังคม ได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาสังคมในรอบปี ๒๕๕๓



LIRT

ที่ผ่านมาถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีที่นายทะเบียนกำหนด และได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบแล้ว ในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง เพราะพรรคพัฒนาสังคมได้ดำเนินกิจการครบถ้วนแล้ว จึงไม่มีความผิดตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติม พร้อมเอกสารประกอบ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ สรุปได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ พรรคพัฒนาสังคมได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการการเลือกตั้ง (นายทะเบียนพรรคการเมือง) เพื่อขอทบทวนการพิจารณาคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม เนื่องจากไม่รายงานการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ โดยพรรคพัฒนาสังคมชี้แจงว่ามีความเข้าใจคลาดเคลื่อน และไม่มีเจตนาที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารแนบท้ายคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องตามที่ศาลรัฐธรรมนูญจัดส่งให้ผู้ร้องแล้วมีข้อสังเกต คือ แบบรายงานการดำเนินการของพรรคพัฒนาสังคม (แบบ ท.พ. ๘) ที่ พนส ๐๐๒๐/๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ไม่มีการประทับตรารับเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเช่นเดียวกับหนังสือของพรรคพัฒนาสังคม ที่ พนส ๐๐๒๐/๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ หรือหลักฐานการรับหนังสือที่พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ลงลายมือชื่อรับหนังสือของพรรคการเมืองต่างๆ ไว้แล้ว เช่นเดียวกับหนังสือของพรรคพัฒนาสังคม ที่ พนส ๐๐๒๑/๕๕ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๔ และหนังสือพรรคพัฒนาสังคม ที่ พนส ๐๐๒๐/๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ มีจำนวน ๓ ฉบับ ซึ่งมีเลขที่เดียวกันลงวันที่เดียวกันแต่เป็นคนละเรื่องกัน

ศาลรัฐธรรมนูญได้รับฟังคำชี้แจงของนายชลัท ธนาสยามกรณ์ หัวหน้าพรรคพัฒนาสังคม ผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ โดยผู้ถูกร้องยื่นสำเนาแบบรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) ฉบับที่มีการประทับตรารับจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง รับฟังคำชี้แจงของนายชนพันธ์ ศรีสาคร และนายสุเทพ พรหมวาส ผู้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง โดยผู้ร้องยื่นสำเนาทะเบียนรับ - ส่งหนังสือ ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ต่อศาลพร้อมทั้งชี้แจงว่า เลขรับหนังสือที่ ๕๕๓๒ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ เป็นการออกให้แก่หนังสือพรรคพัฒนาสังคมเรื่องส่งทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง โดยไม่มีการลงรับเอกสารเรื่องรายงานการดำเนินการของพรรคพัฒนาสังคมแต่อย่างใด



นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่เคยได้รับเอกสารเรื่องรายงานการดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาตามที่ผู้ถูกร้องอ้างส่งศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อได้ออกเลขรับหนังสือที่ ๕๕๓๒ ในสมุดทะเบียนรับส่งทะเบียนสมาชิกดังกล่าวแล้ว จึงไม่สามารถออกเลขเดียวกันนี้แก่เรื่องอื่นได้อีก

ศาลรัฐธรรมนูญได้ออกนั่งพิจารณา เพื่อรับฟังคำแถลงของผู้กรณี และดำเนินการสืบตามความจำเป็นแห่งคดี ในวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ ซึ่งมีสาระสำคัญเช่นเดียวกันกับคำชี้แจงที่และผู้ถูกร้องได้ชี้แจงต่อศาล เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔

ฝ่ายผู้ร้องแถลงเพิ่มเติมต่อศาลถึงขั้นตอนการรับหนังสือจากบุคคลภายนอกหรือพรรคการเมืองที่มีถึงนายทะเบียนพรรคการเมือง สรุปได้ว่า เมื่อมีผู้นำส่งหนังสือจากบุคคลภายนอกหรือจากพรรคการเมืองที่มีถึงนายทะเบียนพรรคการเมือง สรุปได้ว่า เมื่อมีผู้นำส่งหนังสือ พนักงานจะประทับตราสำนักงานเพื่อลงลำดับที่รับหนังสือ วันที่และเวลาไว้ในสมุดจดทะเบียนคุมการรับพร้อมทั้งออกใบรับให้ผู้นำส่งเก็บไว้เป็นหลักฐาน หรือกรณีที่ผู้นำส่งมีสำเนาฉบับ พนักงานผู้รับอำนาจลงนามรับไว้เป็นหลักฐานในสำเนาฉบับ หากผู้ส่งหนังสือประสงค์จะขอรับหนังสือคืนเพื่อไปให้ผู้รับผิดชอบแต่ละเรื่องโดยตรง จะต้องลงชื่อรับคืนในสมุดทะเบียนคุมการจ่ายหนังสือให้แก่กิจการพรรคการเมือง ซึ่งจัดทำไว้เป็นหลักฐานต่างหากจากสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือ จากพนักงานผู้รับผิดชอบจะนำเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นภายในกำหนดเวลาตามกฎหมายจากการตรวจสอบสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔ พบว่า มีรายการลงรับหนังสือพรรคพัฒนาสังคม เลขรับที่ ๕๕๓๑ เรื่องรายงานการจัดตั้งสาขา และเลขรับที่ ๕๕๓๒ เรื่องส่งทะเบียนสมาชิก และในสมุดทะเบียนคุมการหนังสือพบว่า เรื่องดังกล่าวมีรายชื่อ “จันทร” ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับลายมือชื่อนางจันทร มณฑก ม่วงมั่งมี เลขธิการพรรคพัฒนาสังคมลงชื่อรับเรื่องคืนเพื่อไปมอบให้ผู้รับผิดชอบโดยตรง

ฝ่ายผู้ถูกร้องได้ยืนยันข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา สรุปได้ว่า พรรคพัฒนาสังคมได้ยื่นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาสังคมตามแบบ ท.พ. ๘ ภายในกำหนดเวลาแล้ว นายทะเบียนพรรคการเมือง ประทับตรารับ เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔ ปรากฏเลขทะเบียน ๕๕๓๒ แต่ผู้ถูกร้องมิได้นำส่งฉบับที่มีการประทับตราดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญในครั้งแรก เห็นว่าการถ่ายเอกสารจากต้นฉบับดังกล่าวไม่ชัดเจน ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องได้ยื่นเอกสารแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาสังคม (แบบ ท.พ. ๘) ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔ ตราประทับของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ลงเลขรับที่ ๕๕๓๒ ต่อศาลด้วย



ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาข้อเท็จจริงจากคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงข้อกล่าวหา ตลอดจนคำเบิกความของฝ่ายผู้ร้อง และฝ่ายผู้ถูกร้อง จากการออกนั่งพิจารณาเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๔ มีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะยุบพรรคพัฒนาสังคมเนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่

พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคพัฒนาสังคมตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไว้ในทะเบียนพรรคการเมืองเลขที่ ๑๗/๒๕๕๓ ตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ พรรคพัฒนาสังคมจึงเป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นครบเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ผ่านมา ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มาตรา ๑๕ บัญญัติให้พรรคการเมืองเป็นนิติบุคคลเมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้ง หัวหน้าพรรคพัฒนาสังคมจึงมีหน้าที่ต้องยื่นแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคตามมาตรา ๓๕ ส่วนคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของหัวหน้าพรรคพัฒนาสังคมที่ได้แย้งว่า ได้ยื่นแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาสังคม (แบบ ท.พ. ๘) แล้ว โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประทับตราเลขรับที่ ๕๕๓๒ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ นั้น ฟังไม่ขึ้น เนื่องจากปรากฏว่า เลขรับหนังสือดังกล่าวเป็นการออกให้แก่หนังสือพรรคพัฒนาสังคม เรื่อง ส่งทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งไม่มีการลงรับเอกสารเรื่องรายงานดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาสังคมแต่อย่างใด ประกอบพรรคพัฒนาสังคมได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการการเลือกตั้ง (นายทะเบียนพรรคการเมือง) เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เพื่อทบทวนการพิจารณาคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม ฯ โดยพรรคพัฒนาสังคมชี้แจงว่า มีความเข้าใจคลาดเคลื่อน และไม่มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งความในหนังสือดังกล่าวขัดแย้งกับคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญของพรรคพัฒนาสังคม ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ ที่อ้างว่า พรรคพัฒนาสังคมได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาสังคมในรอบปี ๒๕๕๓ ที่ผ่านมากฎต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบแล้วในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ นั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า หัวหน้าพรรคพัฒนาสังคมไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี

เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวปฏิบัติ” และโดยที่มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้... (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” เมื่อความปรากฏว่า พันกำหนดเวลาเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ พรรคพัฒนาสังคมไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๔ แล้ว พรรคพัฒนาสังคมไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคพัฒนาได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ส่วนข้อโต้แย้งข้ออ้างอื่นของพรรคพัฒนาสังคมไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

โดยเหตุดังกล่าววินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรคพัฒนาสังคม

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ