

## คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๕

วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม

## ข้อเท็จจริง

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดให้หัวหน้าพรรค จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ ให้ความรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ทางพรรคพัฒนาสังคมโดยหัวหน้าพรรค นายชลัท ธนาสยามภรณ์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ ได้แย้งคำร้องของนายทะเบียน โดยอ้างว่าได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาสังคมในรอบปี ๒๕๕๓ แล้ว และแจ้งให้นายทะเบียนทราบเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ พร้อมทั้งได้แนบสำเนารายงานที่อ้าง

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าวไว้ในสำนวนแล้วแจ้งให้ผู้ร้องทราบ

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติมพร้อมทั้งเอกสารประกอบ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ มีสาระสำคัญสรุปได้ว่า

พรรคพัฒนาสังคมได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ถึงประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อขอทบทวนการพิจารณาคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ได้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคพัฒนาสังคม โดยชี้แจงว่าพรรคพัฒนาสังคมมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนและไม่มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ส่วนเอกสารแนบท้ายคำชี้แจงของผู้ร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญได้จัดส่งให้ผู้ร้องนั้น มีข้อสังเกตดังนี้

(๑) แบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาสังคม (แบบ ท.พ. ๘) ที่ พนส ๐๐๒๐/๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ไม่มีการประทับตราเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ซึ่งผิดไปจากหนังสือของพรรคพัฒนาสังคม ที่ พนส ๐๐๒๐/๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ที่ส่งนายทะเบียนพรรคการเมือง ส่งเรื่องรายงานการจัดตั้งสาขา และเรื่องส่งทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง มีตราประทับรับเอกสารของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และลงเลขรับที่ ๕๕๓๑ และ ๕๕๓๒ ตามลำดับ

(๒) หนังสือพรรคพัฒนาสังคม ที่ พนส ๐๐๒๐/๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓ ฉบับ มีเลขหนังสือเลขเดียวกัน ลงวันที่วันเดียวกัน แต่เป็นคนละเรื่องกัน

ศาลรัฐธรรมนูญได้รับฟังคำชี้แจงของนายชลัท ธนาสยามภรณ์ หัวหน้าพรรคพัฒนาสังคมผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกร้องได้ยื่นแบบรายงานการดำเนินการพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) ที่มีตราประทับรับหนังสือจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีเลขรับที่ ๕๕๓๒ ซึ่งเป็นเลขเดียวกันกับหนังสือของพรรคพัฒนาสังคมเรื่องส่งทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองที่ส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองในวันเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญรับฟังคำชี้แจงนายชนพันธ์ ศรีสาคร และนายสุเทพ พรหมवास ผู้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนพรรคการเมือง

ศาลรัฐธรรมนูญได้ออกนั่งพิจารณา เพื่อรับฟังคำแถลงของคู่กรณีและดำเนินการสืบพินิจตามความจำเป็นแห่งคดี ในวันอังคารที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๔

นายชนพันธ์ ศรีสาคร ผู้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อกความสรุปได้ใจความ นายทะเบียนพรรคการเมือง รับผิดชอบการจัดตั้งพรรคพัฒนาสังคม ตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ และได้มีหนังสือแจ้งให้หัวหน้าพรรคพัฒนาสังคมทราบเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๓ พรรคพัฒนาสังคมจึงมีสภาพเป็นนิติบุคคลที่สามารถดำเนินการต่างๆ ได้ ตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ เมื่อนับวันจัดตั้งพรรคพัฒนาสังคม ตั้งแต่วันที่นายทะเบียนรับผิดชอบการจัดตั้งพรรคเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินรวมเป็น ๕๑ วัน พรรคพัฒนาสังคมจึงไม่ได้รับการยกเว้นตามความตอนท้ายของมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น เมื่อสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ได้รับรายงานการดำเนินการของพรรคพัฒนาสังคมในรอบปี ๒๕๕๓ จึงเป็นเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้มีการสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม

ในประเด็นการรับหนังสือจากพรรคการเมืองที่มีถึงนายทะเบียนพรรคการเมือง ลำดับบริหารกลางของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบ เมื่อมีหนังสือมาถึงทางพนักงานจะประทับตราสำนักงานและลงเลขลำดับที่รับ วันที่และเวลาไว้ในสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือ พร้อมทั้งออกใบรับให้ผู้นำส่งเก็บเป็นหลักฐาน หรือกรณีที่ผู้นำส่งมีสำเนาฉบับ พนักงานผู้รับ



ลงนามรับไว้เป็นหลักฐานในสำเนาฉบับ หากผู้ส่งหนังสือประสงค์จะขอรับหนังสือคืนเพื่อนำส่งให้กับผู้รับผิดชอบแต่ละเรื่องโดยตรง จะต้องลงชื่อรับคืนในสมุดทะเบียนคุมการจ่ายหนังสือ ซึ่งจัดทำไว้ต่างหากจากสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือ

เมื่อรับหนังสือแล้วพนักงานผู้รับจะนำเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาภายในกำหนดตามกฎหมายจากการตรวจสอบการรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ พบว่ามีรายการลงรับหนังสือพรรคพัฒนาสังคม เลขรับที่ ๕๕๓๑ เรื่องส่งรายงานการจัดตั้งสาขา และเลขที่ ๕๕๓๒ เรื่องส่งทะเบียนสมาชิก ในสมุดทะเบียนคุมการจ่ายหนังสือพบว่าเรื่องดังกล่าวมีรายชื่อ “จันทร์” ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับลายมือชื่อ นางจันทร์ ม่วงมั่งมี เลขาธิการพรรคพัฒนาสังคมลงชื่อรับเรื่องคืนเพื่อไปมอบให้ผู้รับผิดชอบโดยตรง

ผู้ถูกร้องคือ นายชลัท ธนาสยาภรณ์ หัวหน้าพรรคพัฒนาสังคมได้เบิกความมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า

พรรคพัฒนาสังคมได้จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคพัฒนาสังคมในรอบปี ๒๕๕๓ อย่างถูกต้องตามความเป็นจริงทุกประการตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และได้แจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบแล้วในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ตามหนังสือที่ พนส ๐๐๒๐/๒๕๕๔ แบบ (ท.พ. ๘) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ลงทะเบียนเลขที่รับ เลขที่ ๕๕๓๒ วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ พรรคพัฒนาสังคมจึงไม่ต้องถูกยุบ ผู้ร้องมิได้ฝ่าฝืนมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เนื่องจากพรรคพัฒนาสังคมจัดตั้งขึ้นยังไม่ถึง ๕๐ วัน จนวันสิ้นปีปฏิทิน เพราะการนับระยะเวลาต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกร้องได้รับทราบการรับจดทะเบียนพรรคการเมือง

นางমনชนก ม่วงมั่งมี พยานผู้ถูกร้องเบิกความสรุปได้ว่า พยานเป็นเลขาธิการพรรคพัฒนาสังคมได้รับคำสั่งจากหัวหน้าพรรคให้ส่งเอกสารเป็นจำนวนมากกว่ารวมทั้งแผ่นดิสก์ แก่นายทะเบียนพรรคการเมืองในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ รายงานประจำปีได้ส่งไปในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ เช่นกันแต่ได้แทรกไปพร้อมกับเอกสารอื่น คือเอกสารเรื่องส่งทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองแต่ในรายการสิ่งที่ส่งมาด้วยพร้อมกับทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองไม่ได้ระบุรายงานประจำปีนั้นเป็นความบกพร่องของพยานเอง

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ สรุปได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งขอปฏิเสธว่าไม่เคยได้รับเอกสารเรื่องรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคพัฒนาสังคมตามที่พรรคนี้อ้างส่งต่อศาลรัฐธรรมนูญ และเมื่อสำนักงาน



LIRT

ได้ออกเลขที่รับหนังสือ ที่ ๕๕๓๒ ในสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือรับเรื่องส่งทะเบียนสมาชิกดังกล่าวแล้วไม่สามารถออกเลขเดียวกันนี้แก่เรื่องอื่นได้อีก นอกจากการกระทำดังกล่าวสำนักคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าหัวหน้าพรรคพัฒนาสังคมได้ปลอมเอกสารยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้หลงเชื่อว่าเป็นเอกสารจริงน่าจะเกิดความเสียหายแก่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงร้องทุกข์กล่าวโทษหัวหน้าพรรคพัฒนาสังคมต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลพระราชวัง

### ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยมีว่า พรรคพัฒนาสังคมไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่

ในการวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่า พรรคพัฒนาสังคมได้รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๕๓ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีหรือไม่ ผู้ถูกร้องได้ต่อสู้ว่าได้ดำเนินการตามนัยมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ คือได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการประจำปีของพรรคพัฒนาสังคมให้นายทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยได้แสดงสำเนาฉบับรายงานที่มีตราประทับรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เลขรับหนังสือที่ ๕๕๓๒ และชี้แจงว่า สำเนารายงานการดำเนินกิจการประจำปีของพรรคพัฒนาสังคมตามที่ยื่นให้ศาลรัฐธรรมนูญเมื่อชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญในครั้งแรก ไม่มีตราประทับรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เนื่องจากเกรงว่าถ้าสำเนาจากเอกสารที่มีตราประทับจะไม่ชัดเจนจึงจัดส่งฉบับที่ไม่มีตราประทับมาให้

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ให้การยืนยันว่าไม่เคยได้รับรายงานการดำเนินกิจการประจำปี ๒๕๕๓ ของพรรคพัฒนาสังคม ส่วนเอกสารที่พรรคพัฒนาสังคมอ้างว่าเป็นรายงานการดำเนินกิจการประจำปี ๒๕๕๓ ของพรรคพัฒนาสังคม และมีตราประทับรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น เป็นเอกสารปลอมเพราะเลขรับหนังสือที่ปรากฏในเอกสารนั้นคือเลขที่ ๕๕๓๒ ซึ่งซ้ำกับเลขรับหนังสือของพรรคพัฒนาสังคม เรื่องส่งทะเบียนสมาชิกพรรคซึ่งทางสำนักงานได้รับเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ และได้ลงเลขรับหนังสือเป็นเลขที่ ๕๕๓๒ เมื่อลงรับเลขที่นี้ในเอกสารนี้แล้วไม่สามารถลงเลขที่รับเลขเดียวกันในเอกสารอื่นได้

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พรรคพัฒนาสังคมจะต้องส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคประจำปีเพราะจัดตั้งและมีฐานะเป็นนิติบุคคลมาครบ ๕๐ วันแล้ว คือตั้งแต่วันที่นายทะเบียน



LIRT

พรรคการเมืองรับจดแจ้ง ซึ่งได้แก่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ และไม่ได้จัดส่งเอกสารที่เป็นรายงานการดำเนินกิจการประจำปี ๒๕๕๓ ของพรรคพัฒนาสังคมและแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ตามนัยมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ตรงตามคำยืนยันของผู้ร้อง ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องที่อ้างว่าได้ส่งรายงานดังกล่าวแล้วโดยแสดงหลักฐานแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาสังคมที่มีตราประทับรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ลงเลขที่รับหนังสือเลขที่ ๕๕๓๒ นั้นรับฟังไม่ได้ เพราะในการชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญในครั้งแรกนั้น ผู้ถูกร้องได้ส่งเอกสารที่อ้างเป็นรายงานดังกล่าว โดยไม่มีตราประทับรับ ถ้าผู้ร้องมีเอกสารที่มีตราประทับรับดังกล่าวจริง ก็น่าที่จะส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญทราบตั้งแต่ครั้งแรก นอกจากนั้น เลขที่รับหนังสือที่ปรากฏบนเอกสารรายงานประจำปีที่ผู้ถูกร้องอ้างคือเลขที่ ๕๕๓๒ ซ้ำกับเลขที่รับหนังสือของพรรคพัฒนาสังคมที่ส่งให้กับนายทะเบียนพรรคการเมืองเรื่องส่งทะเบียนสมาชิก และเป็นเลขรับหนังสือที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งลงไว้ในสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือ จึงเป็นไปได้ที่จะลงเลขรับหนังสือซ้ำอีกในเอกสารที่เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ทางผู้ร้องได้ยืนยันว่าการลงเลขรับหนังสือซ้ำเป็นไปได้และยังได้แสดงหลักฐานสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือว่าไม่มีการรับหนังสือของพรรคพัฒนาสังคมที่เป็นเรื่องแบบรายงานการดำเนินงานกิจการประจำปีของพรรค ในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่อย่างไร ส่วนข้ออ้างของพยานผู้ถูกร้องที่เบิกความว่า ในการส่งเอกสารเรื่องทะเบียนสมาชิกแก่นายทะเบียนพรรคการเมือง ในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ และได้แนบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคมาด้วยแต่ไม่ได้ลงไว้ในรายการส่งที่ส่งมาด้วยนั้น เป็นข้อบกพร่องของตน รับฟังไม่ได้ เพราะถ้าแนบมาจริงจะต้องมีหลักฐานการลงรับเอกสารดังกล่าวในสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง นอกจากนั้นเอกสารรายงานการดำเนินกิจการประจำปีของพรรคเป็นเอกสารสำคัญ ไม่น่าที่ผู้ถูกร้องจะละเลย ลืมระบุไว้ในสิ่งที่ส่งมาด้วย หรือแทรกเข้ามาในเรื่องอื่น น่าจะแยกส่งให้ชัดเจน

นอกจากนี้พยานหลักฐานรับฟังได้ว่า นายชลัท ธนาสยากรณ์ ได้มีหนังสือถึงประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (นายทะเบียนพรรคการเมือง) เพื่อขอให้ทบทุนการพิจารณาคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ได้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม โดยชี้แจงว่าพรรคพัฒนาสังคมมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนไม่ได้มีเจตนาจะไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หนังสือนี้แสดงว่าพรรคพัฒนาสังคมไม่ได้ส่งรายงานประจำปีจริง เพราะถ้าส่งจะต้องมีข้อความยกขึ้นต่อสู้ว่าได้ส่งรายงานประจำปีแล้ว จึงขอให้ทบทุนคำสั่ง



ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พรกพัฒนาสังคมไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตาม  
มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงวินิจฉัย  
ให้ยุบพรรคพัฒนาสังคมได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงวินิจฉัยให้มีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม ตามมาตรา ๖  
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

นายสุจิต บุญบงการ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ