

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อิสสระ นิตินันท์ประภาส ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๔๔

วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๔

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ^(๑) มีใจความดังต่อไปนี้

๑. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อ พรรคพัฒนาสังคม ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ ๑๗/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๓ พรรคพัฒนาสังคม จึงเป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นนับจนถึงวันสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นเวลาเก้าสิบวัน

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ

๓. เมื่อเลยกำหนดเวลาที่พรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ผ่านมา และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ปรากฏว่าพรรคพัฒนาสังคมไม่แจ้งให้นายทะเบียนทราบ

๔. เมื่อพรรคพัฒนาสังคมไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามนัยของมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคมตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

(๑) นำส่งโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามหนังสือที่ ลต ๐๐๐๔/๗๒๗ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม

ในเบื้องต้น จะพิจารณาว่า เรื่องตามคำร้องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่น ตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๕ หรือ

มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า พรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ฯลฯ”

มาตรา ๓๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวบัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมือง จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศ ให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องตามคำร้องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง จึงรับไว้วินิจฉัยได้

ศาลรัฐธรรมนูญได้ส่งสำเนาคำร้องของผู้ร้องให้ผู้ถูกร้องทราบและชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า พรรคพัฒนาสังคมได้ยื่นรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรค ฯ ตามแบบ ท.พ. ๘ ต่อผู้ร้องภายในกำหนดเวลา โดยเจ้าหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ประทับตรา รับเอกสารดังกล่าวไว้ เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔

พิจารณาแล้ว โดยที่ผู้ถูกร้องต่อสู้ในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญว่า ได้ยื่นรายงาน การดำเนินงานกิจการของพรรคพัฒนาสังคมต่อผู้ร้องในเวลาที่กำหนดแล้ว กรณีตามคำร้องนี้จึงเป็นกรณี ที่มีปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือ

ข้อโต้แย้งนั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓) ประกอบมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง แต่เนื่องจากผู้ร้องมิได้แจ้งข้อกล่าวหาและให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาก่อนที่จะตัดสินว่าผู้ถูกร้องไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕^(๒) ผู้ถูกร้องจึงไม่ทราบข้อกล่าวหาและไม่มีโอกาสต่อสู้ในชั้นการพิจารณาของผู้ร้องได้ ดังนั้น จึงมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า การที่ผู้ร้องไม่แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกร้องทราบและให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าวข้างต้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ บัญญัติว่า

“คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑)

(๒)

(๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น

ตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

ฯลฯ”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง”

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓) ประกอบมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ซึ่งรวมทั้งข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองด้วย ดังนั้น ในกรณีที่มีปัญหาหรือข้อโต้แย้งใดๆ เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องเสนอเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓)

(๒) ไม่ปรากฏในคำร้องว่า ผู้ร้องได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกร้องทราบและให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และผู้ถูกร้องได้แก้ข้อกล่าวหาอย่างไรหรือไม่ จึงฟังได้ว่า ผู้ร้องไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาและให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

อนึ่ง ความในมาตรา ๑๔๕ (๓) มีนัยว่า บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น ย่อมมีสิทธิได้รับแจ้งข้อกล่าวหาและมีสิทธิโต้แย้งก่อนที่จะถูกตัดสินว่า ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ซึ่งสอดคล้องกับหลักกฎหมายวิธีพิจารณาทั่วไป ด้วยเหตุนี้ มาตรา ๑๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงบัญญัติว่า ในการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือ ข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯลฯ คณะกรรมการ การเลือกตั้งต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหา มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน ทั้งให้โอกาสมา ให้ ถ้อยคำต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง^(๓)

โดยที่ผู้ร้องมิได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกร้องทราบและให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกร้องจึงไม่มีโอกาสชี้แจงข้อกล่าวหาต่อผู้ร้องซึ่งทำให้ผู้ร้องไม่ทราบข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้อง จึงมิได้ ดำเนินการตามวิธีพิจารณาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓) กล่าวคือ ไม่ส่งข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยชี้ขาดตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าวอันเป็นเหตุให้ การพิจารณาเรื่องนี้ของผู้ร้องไม่ชอบด้วยวิธีพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓)

ฉะนั้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

ศาสตราจารย์ ดร.อิสสระ นิตินันท์ประภาศ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติหน้าที่
ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา หรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการ โดยพลัน

ในการสืบสวนสอบสวนตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องให้โอกาสผู้ร้อง ผู้ถูกคัดค้านหรือ ผู้ถูกกล่าวหา มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสมา ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง
ฯลฯ”