

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๔๔

วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๔

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม

๑. นายทะเบียนพรรคการเมือง ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งกำหนดให้หัวหน้าพรรคจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

๒. ศาลรัฐธรรมนูญได้ตรวจคำร้องแล้ว และมีมติเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๔ ให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๑๐ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งนายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ และส่งสำเนาคำร้องให้พรรคพัฒนาสังคม ซึ่งเป็นผู้ถูกร้องเพื่อให้ยื่นคำชี้แจงภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือ

๓. พรรคพัฒนาสังคม โดย นายชลัท ธนาสยาภรณ์ หัวหน้าพรรคได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ ชี้แจงข้อกล่าวหา สรุปความได้ว่า พรรคพัฒนาสังคม ได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาสังคมในรอบปี ๒๕๔๓ ที่ผ่านมามีถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบแล้ว ในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง เพราะพรรคพัฒนาสังคมได้ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ครบถ้วนแล้ว จึงไม่มีความผิดตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง

๔. ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา พร้อมเอกสารประกอบของพรรคพัฒนาสังคม ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ แล้ว มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ ให้รับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าวไว้ในสำนวน และส่งสำเนาแจ้งให้ผู้ร้องทราบ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติมพร้อมเอกสารประกอบ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ สรุปความว่า

๔.๑ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ พรรคพัฒนาสังคมได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการการเลือกตั้ง (นายทะเบียนพรรคการเมือง) เพื่อขอทบทวนการพิจารณาคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม เนื่องจากไม่รายงานการดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยพรรคพัฒนาสังคมได้ชี้แจงว่ามีความเข้าใจคลาดเคลื่อน และไม่มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

๔.๒ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารแนบท้ายคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้จัดส่งให้ผู้ร้องแล้วมีข้อสังเกต ดังนี้

(๑) แบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคพัฒนาสังคม (แบบ ท.พ. ๘) ที่ พนส ๐๐๒๐/๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ไม่มีการประทับตรารับเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเช่นเดียวกับหนังสือของพรรคพัฒนาสังคม ที่ พนส ๐๐๒๐/๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ หรือหลักฐานการรับหนังสือที่พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ลงลายมือชื่อรับหนังสือของพรรคการเมืองต่าง ๆ ไว้แล้วเช่นเดียวกับหนังสือของพรรคพัฒนาสังคม ที่ พนส ๐๐๒๑/๕๕ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๔

(๒) หนังสือพรรคพัฒนาสังคม ที่ พนส ๐๐๒๐/๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ มีจำนวน ๓ ฉบับ ซึ่งมีเลขที่เดียวกัน ลงวันที่เดียวกันแต่เป็นคนละเรื่องกัน

๕. ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องเพิ่มเติม พร้อมเอกสารประกอบของนายทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แล้ว มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ให้รับคำร้องเพิ่มเติมดังกล่าวไว้ในสำนวน

๖. ในการประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ศาลรัฐธรรมนูญได้รับฟังคำชี้แจงของนายชลัท ธนาสาทรณ์ หัวหน้าพรรคพัฒนาสังคม ผู้ถูกร้องโดยผู้ถูกร้องได้ยื่นสำเนาแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) ฉบับที่มีการประทับตรารับจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาล ซึ่งศาลรับรวมไว้ในสำนวน

๗. ศาลรัฐธรรมนูญได้ออกนั่งพิจารณาเพื่อฟังคำแถลงของคู่กรณี ในวันอังคารที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๔

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยตามข้อโต้แย้งของคู่กรณีมีอยู่ ๒ ประการ คือ

ประเด็นที่หนึ่ง พรรคพัฒนาสังคมได้รับจัดตั้งและเป็นนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งแต่เมื่อใด

ในประเด็นนี้ นายธนพันธ์ ศรีสาคร ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมือง ผู้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนพรรคการเมือง ยืนยันด้วยเอกสารของทางราชการว่า พรรคพัฒนาสังคมได้รับจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองและเป็นนิติบุคคลสมบูรณ์แล้วตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ และได้แจ้งให้หัวหน้าพรรคการเมืองทราบตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๓ พรรคพัฒนาสังคมจึงมีอายุเป็นพรรคการเมืองรวม ๕๑ วัน เมื่อสิ้นปี ๒๕๕๓ ส่วนหัวหน้าพรรคพัฒนาสังคมได้แย้งว่า เขาได้รับหนังสือจดทะเบียนจัดตั้งพรรคพัฒนาสังคม เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๓ จึงต้องถือว่า พรรคพัฒนาสังคมเป็นพรรคการเมืองโดยสมบูรณ์ เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๓ ซึ่งมีผลทำให้พรรคพัฒนาสังคมของเขามีอายุยังไม่ถึง ๕๐ วัน เมื่อสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๓ (๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓) หัวหน้าพรรคพัฒนาสังคมจึงยังไม่มีหน้าที่ต้องยื่นรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคในรอบปีที่ผ่านมาตามข้อยกวันที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕

ประเด็นที่สอง พรรคพัฒนาสังคมส่งรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคให้นายทะเบียนทราบภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด (๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔) หรือไม่

ในประเด็นนี้ ผู้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนพรรคการเมืองเบิกความยืนยันว่าจากการตรวจสอบสมุดทะเบียนคุมการรับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ พบว่า มีรายการรับหนังสือของพรรคพัฒนาสังคม เลขรับที่ ๕๕๓๑ เรื่องส่งรายงานการจัดตั้งสาขาและเลขรับที่ ๕๕๓๒ เรื่องส่งทะเบียนสมาชิก และในสมุดทะเบียนคุมการจ่ายหนังสือพบว่า เรื่องดังกล่าวมีรายชื่อ “จันทร” ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับลายมือชื่อ นางจันทร หรือমনชนก ม่วงมั่งมี เลขาธิการพรรคพัฒนาสังคมลงชื่อรับเรื่องคืนไปมอบให้กับผู้รับผิดชอบโดยตรง นอกจากนี้ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติมอีกว่านายทะเบียนไม่เคยได้รับรายงาน ฯ ของพรรคพัฒนาสังคมเลยและเชื่อว่ารายงาน ฯ ที่ยื่นต่อศาลเป็นรายงานปลอม จึงได้แจ้งความดำเนินคดีกับพรรคพัฒนาสังคมแล้วต่อสถานีตำรวจนครบาลพระราชวัง ฐานปลอมเอกสารและใช้เอกสารปลอม

ผู้ถูกร้องต่อสู้ว่า ได้ยื่นแบบ ท.พ. ๘ ตามกำหนดระยะเวลาแล้ว โดยสำนักทะเบียนพรรคการเมืองประทับตรา ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ไว้แล้ว ปรากฏเลขทะเบียนรับที่ ๕๕๓๒ แต่ผู้ถูกร้อง มิได้นำส่งฉบับที่มีการประทับตราดังกล่าว ต่อศาลรัฐธรรมนูญในครั้งแรกเพราะเห็นว่าการถ่ายเอกสารไม่ชัดเจน

เมื่อพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม พร้อมเอกสารประกอบ และคำชี้แจงของผู้ถูกร้อง พร้อมเอกสารประกอบ และคำเบิกความของผู้ร้อง และผู้ถูกร้อง จากการออกนั่งพิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. เอกสารแบบรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคพัฒนาสังคม (แบบ ท.พ. ๘) ที่ พนส ๐๐๒๐/๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งพรรคพัฒนาสังคมยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญต่างวาระกันนั้น มีความแตกต่างและเกิดความสับสน กล่าวคือ

- เอกสารที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ ไม่มีการประทับตรา
รับเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งตามปกติแล้วจะต้องปรากฏการประทับตรา
ทั้งนี้ เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ หมวด ๒ ข้อ ๓๗

- เอกสารที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในวันที่เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และที่อ้างศาลในการออกนั่งพิจารณาวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๔
มีการประทับตรารับเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ปรากฏเลขทะเบียนรับหนังสือ
เป็นเลขที่ซ้ำกันกับเอกสารเรื่องอื่น ซึ่งมีใช้เรื่องแบบรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคพัฒนาสังคม
นอกจากนั้น หนังสือพรรคพัฒนาสังคม ที่ พนส ๐๐๒๐/๔๔ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔ ฉบับซึ่ง
ปรากฏการประทับตรารับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ระบุสิ่งที่ส่งมาด้วย จำนวน
๔ รายการ แต่มิได้ระบุถึงแบบรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคพัฒนาสังคม (แบบ ท.พ. ๘) แต่อย่างใด

๒. พรรคพัฒนาสังคม ได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการการเลือกตั้ง (นายทะเบียนพรรคการเมือง)
เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ เพื่อทบทวนการพิจารณาคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง
กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม
โดยพรรคพัฒนาสังคมได้ชี้แจงว่ามีความเข้าใจคลาดเคลื่อน และไม่มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย
ซึ่งความในหนังสือดังกล่าวขัดแย้งกับคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญของพรรคพัฒนาสังคม ลงวันที่ ๑๘
มิถุนายน ๒๕๔๔ ซึ่งอ้างว่าพรรคพัฒนาสังคมได้รายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคพัฒนาสังคม
ในรอบปี ๒๕๔๓ ที่ผ่านมามีถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และได้แจ้งให้
นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบแล้ว ในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔

พิจารณาแล้ว เห็นว่าคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของพรรคพัฒนาสังคมฟังไม่ขึ้น เพราะปราศจาก
พยานหลักฐานอ้างอิง ไม่สามารถหักล้างข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ ดังปรากฏ
ในข้อพิจารณาข้อ ๑ และข้อ ๒

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุบพรรคพัฒนาสังคม เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไป
ตามนัยมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงมี
เหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ