

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๑/๒๕๕๕

วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้มีคำสั่งยุบพรรคชานาพัฒนาประเทศ

ข้อเท็จจริง

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ ขอให้ มีคำสั่งยุบพรรคชานาพัฒนาประเทศ เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ความว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคชานาพัฒนาประเทศ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๑ และเมื่อครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับตั้งแต่วันที่ นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรค พรรคชานาพัฒนาประเทศไม่สามารถจัดตั้งสาขาพรรค อย่างน้อยหนึ่งสาขาในแต่ละภาคครบทั้งสี่ภาค ตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ เนื่องจากนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๑, ๒ และ ๕ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคชานาพัฒนาประเทศได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ จึงขอให้มีคำสั่งยุบพรรคชานาพัฒนาประเทศตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ผู้ถูกร้องได้ยื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ สรุปความได้ว่า พรรคชานาพัฒนาประเทศได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการการเลือกตั้ง แจ้งขอจดทะเบียนจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองทั้งหมด ๗ สาขาพรรค ถูกต้องครบทั้ง ๔ ภาค และมีสมาชิกพรรคการเมืองทั้งสิ้น ๕,๖๒๒ คน และได้ยื่นยื่นการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ ส่วนการดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ทางพรรคยังไม่ได้ดำเนินการ เนื่องจากยังไม่ครบรอบปีปฏิทิน และยังไม่ได้รับการรับรองการจัดตั้งสาขาพรรคจากนายทะเบียนพรรคการเมือง ครบ ๔ สาขาใน ๔ ภาค

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมข้อเท็จจริงในคำร้อง ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และขอเพิ่มเติมเหตุที่ขอให้มีการสั่งยุบพรรคชวนาพัฒนาประเทศอีกกรณีหนึ่งคือไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ กล่าวคือ หัวหน้าพรรคไม่ได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทิน ๒๕๕๓ และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ และเพิ่มเติมความในคำร้องสรุปได้ว่า พรรคชวนาพัฒนาประเทศได้แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคเพิ่มเติมอีก ๒ สาขาเป็นสาขาที่ ๖ และที่ ๗ แต่นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคทั้งสองสาขาดังกล่าว

หัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศ นายสมส่วน ศรีนอก ได้ยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ สรุปได้ความว่า พรรคได้ดำเนินการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและชำระเงินค่าสมัครแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งเรียบร้อยแล้ว

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ขอให้มีการสั่งยุบพรรคชวนาพัฒนาประเทศ เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ

ทางผู้ถูกร้องได้ยื่นคำชี้แจงลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ ว่าทางพรรคได้รับการจดแจ้งเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ยังไม่ครบปีปฏิทิน เมื่อครบปีปฏิทินจะทำรายงานการดำเนินกิจการอย่างแน่นอนและยังมีความเข้าใจว่ายังไม่เป็นพรรคอย่างสมบูรณ์เพราะการจัดตั้งสาขาพรรคยังไม่ได้รับการรับรอง

ผู้ร้องได้ยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติมลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ สรุปความได้ว่า การชี้แจงของพรรคชวนาพัฒนาประเทศมีข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อนและได้ชี้แจงเหตุผลที่นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๑, ๒, ๕, ๖ และ ๗ ทั้งนี้ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงการจัดตั้งสาขาพรรคลำดับที่ ๑, ๒ และ ๕ ทางสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้อง คือ กรุงเทพมหานคร จังหวัดพัทลุง และจังหวัดนครราชสีมา ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งปรากฏว่า กรุงเทพมหานคร รายงานว่าสถานที่ประชุมอยู่คนละแห่งกับรายงานการประชุมและผู้เข้าประชุมลงชื่อแทนกัน จังหวัดพัทลุง รายงานว่าไม่มีการประชุมจริง จังหวัดนครราชสีมา รายงานว่าไม่มีการจัดประชุมจัดตั้งสาขาพรรค

ผู้ถูกร้องได้ยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ว่าการออกไปสอบถามข้อมูลตามสาขาพรรคหลายแห่งมีที่นำสังเกตที่ผิดปกติ เช่น เข้าไปในลักษณะจู่โจมคณะกรรมการพรรคไม่รู้ตัวมาก่อน ไปพบในลักษณะข่มขู่ และการตอบเป็นการขึ้นมาก่อนตอบทุกครั้ง

ผู้ถูกร้องได้ยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ว่าได้จัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคในรอบปีปฏิทิน ๒๕๕๔ และได้ส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔

ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีว่า

๑. พรรคชานาพัฒนาประเทศ ไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ หรือไม่

๒. พรรคชานาพัฒนาประเทศ โดยหัวหน้าพรรคไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ หรือไม่

ประเด็นที่ ๑ เป็นประเด็นเกี่ยวกับการโต้แย้งระหว่างผู้ร้องกับผู้ถูกร้องในเรื่องของข้อเท็จจริงว่าพรรคชานาพัฒนาประเทศได้จัดตั้งสาขาพรรคครบทั้ง ๔ ภาคถูกต้องหรือไม่ ส่วนประเด็นที่ ๒ เป็นปัญหาโต้แย้งในเรื่องข้อกำหนดว่า รอบปีปฏิทินที่หัวหน้าพรรคชานาพัฒนาประเทศต้องรายงานการดำเนินกิจการของพรรคให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบนั้นหมายถึงระยะเวลาใด และกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยังไม่ได้รับรองการจัดตั้งสาขาพรรค ทำให้พรรคชานาพัฒนาประเทศเป็นพรรคการเมืองที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้วหรือยัง

เนื่องจากประเด็นที่ ๒ เป็นประเด็นที่เกี่ยวกับปัญหาข้อกำหนด จึงหยิบยกขึ้นมาพิจารณาก่อน พิจารณาแล้วเห็นว่าข้ออ้างของฝ่ายผู้ถูกร้องที่จับความได้ว่า รอบปีปฏิทินตามนัยมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ หมายถึง ระยะเวลาหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่พรรคการเมืองได้รับการจดทะเบียน ทั้งนี้เป็นไปตามข้ออ้างของผู้ถูกร้อง ที่อ้างว่ายังไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ เนื่องจากยังไม่ครบรอบปีปฏิทิน และพรรคได้รับการจดทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ดังนั้นเมื่อพรรคชานาพัฒนาประเทศได้รับการจดทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ รอบปีปฏิทิน ตามความเข้าใจของผู้ถูกร้อง จึงหมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จนถึงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ นั้นไม่ถูกต้อง รอบปีปฏิทินนั้นหมายถึงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ของปีหนึ่งถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคมในปีเดียวกัน ดังนั้นพรรคการเมืองต้องรายงานการดำเนินกิจการของพรรค ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม หรือนับแต่วันที่พรรคได้รับการจดทะเบียนในกรณีที่ได้รับจดทะเบียนหลังวันที่ ๑ มกราคมของปีนั้น จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคมในปีเดียวกัน และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคมในปีถัดมา ดังนั้นในกรณีของพรรคชานาพัฒนาประเทศ

หัวหน้าพรรคจะต้องทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคตั้งแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศไม่ได้ดำเนินการตามนั้น แต่กลับจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทิน ๒๕๕๔ และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ นอกจากนี้ข้ออ้างของหัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศที่ยังไม่ได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคชวนาพัฒนาประเทศดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าพรรคชวนาพัฒนาประเทศ ยังไม่ได้เป็นพรรคการเมืองอย่างสมบูรณ์ เพราะการจัดตั้งสาขาพรรคยังไม่ได้รับการรับรองนั้น รับฟังไม่ได้ ทั้งนี้เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ ที่บัญญัติให้พรรคการเมืองที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วเป็นนิติบุคคลแล้ว ย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น พรรคชวนาพัฒนาประเทศ และรวมถึงคณะกรรมการบริหารพรรค และหัวหน้าพรรค แล้วแต่กรณี จึงมีหน้าที่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ ทันททีที่ได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งพรรค จึงเห็นได้ว่าหัวหน้าพรรคชวนาพัฒนาประเทศไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ เป็นเหตุให้ยุบพรรคชวนาพัฒนาประเทศได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ จึงวินิจฉัยให้มีคำสั่งยุบพรรคชวนาพัฒนาประเทศได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ

ส่วนประเด็นที่ ๑ กรณีการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ หรือไม่นั้น ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย เนื่องจากได้วินิจฉัยให้มีคำสั่งยุบพรรคชวนาพัฒนาประเทศด้วยเหตุไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ และโทษของการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ นั้นสูงกว่าการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ