

## คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงมณีชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพัฒนาไทย

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคพัฒนาไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง และเอกสารประกอบคำร้องได้ความว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคพัฒนาไทยเป็นพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิก ตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา” ซึ่งพรรคพัฒนาไทยต้องดำเนินการดังกล่าว ภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ แต่ปรากฏว่าภายหลังที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้จดแจ้งการจัดตั้งพรรคพัฒนาไทยแล้ว พรรคพัฒนาไทยได้แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๔ สาขา คือ ลำดับที่ ๑ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๐๑/๕๐ หมู่ที่ ๓ ตำบลรัฐภูมิ อำเภอมะนัง พิษณุโลก ลำดับที่ ๒ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๗๕ หมู่ที่ ๔ ตำบลบ้านดง อำเภอนครชัย จังหวัดหนองคาย ลำดับที่ ๓ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๕/๘ หมู่ที่ ๗ ถนนรามคำแหง แขวงมีนบุรี เขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร และลำดับที่ ๔ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๕ หมู่ที่ ๖ ตำบลอ่าวตง อำเภอนครชัย จังหวัดตรัง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตรวจสอบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคและหลักฐานประกอบแล้ว ได้ให้หัวหน้าพรรคพัฒนาไทยชี้แจงและยืนยันข้อเท็จจริงบางประเด็น และส่งเอกสารเพิ่มเติม พร้อมกับให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร พิษณุโลก หนองคาย และตรัง สอบสวนข้อเท็จจริงประกอบเพิ่มเติมแล้ว นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงพิจารณาไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคพัฒนาไทยทั้งสี่สาขาดังกล่าว ยังผลให้เมื่อครบกำหนดเวลาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่

นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรค คือ ภายในวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ พรรคพัฒนาไทย ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ คือ ไม่มีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการและให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป พร้อมทั้งส่งสำเนาคำร้องให้พรรคพัฒนาไทย เพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐

พรรคพัฒนาไทย โดยนายสุวรรณ ไหมศรีกรด หัวหน้าพรรคยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ สรุปได้ว่า

(๑) กรณีผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สาขาพรรคเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค มีชื่อ - สกุล แตกต่างกันแต่ลายมือชื่อไม่แตกต่างกัน นั้น พรรคพัฒนาไทยมอบหมายให้เลขาธิการพรรคเป็นผู้ตรวจสอบ ลายมือชื่อของผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สาขาพรรคและได้รับการยืนยันว่า การจัดส่งเอกสารจากคณะผู้จัดตั้ง สาขาพรรคมายังพรรคนั้น ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย ส่วนลายมือชื่อจะแตกต่างกัน หรือไม่ อย่างไร พรรคพัฒนาไทยไม่สามารถรู้ได้

(๒) ตามรายงานการประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๒ ที่ระบุว่า นายจันท กุดแถลง ได้รับเลือกเป็นรองเลขานุการสาขาพรรค แต่ในบัญชีรายชื่อคณะกรรมการสาขาพรรค (ท.พ. ๓) ระบุว่า นายชัชวาลย์ เฟ็งชัย ซึ่งไม่ปรากฏรายชื่อในรายงานการประชุม เป็นผู้ได้รับเลือกเป็น รองเลขานุการพรรค นั้น เนื่องจากเดิมนายจันท กุดแถลง ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งรองเลขานุการ สาขาพรรค แต่ปรากฏว่า บัตรประจำตัวประชาชนของนายจันท กุดแถลง ขาดอายุ มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วน ในวันประชุมเลือกตั้ง จึงได้เสนอชื่อนายชัชวาลย์ เฟ็งชัย ดำรงตำแหน่งรองเลขานุการสาขาพรรคแทน สาเหตุที่ไม่ปรากฏชื่อนายชัชวาลย์ เฟ็งชัย ในรายงานการประชุมเพราะบกพร่องในการพิมพ์ ไม่มีเจตนา ปิดบังให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใด และการที่ไม่ได้ชี้แจงประเด็นนี้ต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะตอนเอกสารที่พรรคได้รับจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งส่งทางโทรสาร ไม่มีข้อความที่ขอ ให้ชี้แจงแต่อย่างใด

(๓) การที่รายงานการประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคลำดับที่ ๓ และลำดับที่ ๔ ปรากฏชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสาขาพรรค โดยไม่ได้ระบุตำแหน่งของแต่ละบุคคล นั้น เกิดจากการพิมพ์ที่บกพร่องเพียงเล็กน้อย ไม่เจตนาและไม่ใช่สาระสำคัญ จึงควรอนุโลมให้แก้ไขได้

(๔) กรณีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๒ และลำดับที่ ๓ มีที่อยู่ตามหลักฐานทะเบียนราษฎรนอกเขตเลือกตั้ง แต่อยู่ภายในจังหวัดอันเป็นสถานที่ตั้งสาขาพรรค เป็นจำนวนมาก นั้น พรรคพัฒนาไทยเข้าใจว่า คำว่า “...ภูมิลาเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรในท้องที่ หรือในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ....” หมายความว่า มีภูมิลาเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรในท้องที่ (จังหวัด) ที่จัดตั้งสาขาพรรค

(๕) ตามรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิษณุโลก ที่ว่า สมาชิกสาขาพรรคเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุม ตามข้อบังคับพรรคพัฒนาไทย ข้อ ๗๓ นั้น ได้รับการยืนยันว่า ได้ดำเนินการตามข้อบังคับพรรคแล้ว ส่วนการรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า สมาชิกเข้าร่วมประชุม องค์ประชุมและลายมือชื่อปลอมหรือไม่ คณะกรรมการบริหารพรรคพัฒนาไทยไม่ได้สอบสวนกรณีดังกล่าว

(๖) ในส่วนรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหนองคาย ที่ว่า สอบสวนสมาชิกจำนวน ๖ คน แล้ว ไม่มีการประชุม และไม่ได้ลงลายมือชื่อเข้าร่วมประชุม นั้น ความเป็นจริงการดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคพัฒนาไทย จังหวัดหนองคาย ทางพรรคได้รับเอกสารการดำเนินการจัดตั้งมาอย่างถูกต้อง หากจะผิดพลาดก็มีการให้ปากคำเพียง ๖ คน เท่านั้น ซึ่งขอกล่าวหาไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟัง

(๗) สำหรับรายงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตรัง ที่ว่าสมาชิกสาขาพรรค ได้ให้ปากคำ จำนวน ๘ คน มีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสาขาพรรค ๔ คน ให้ปากคำว่าจัดประชุมที่บ้านนายโลม นุวรรณ แต่ในรายงานการประชุมระบุว่า เป็นบ้านนายปรีดี แสงศรีจันทร์ เห็นว่า การให้ปากคำระบุสถานที่ประชุมต่างไปจากรายงานการประชุม ไม่น่าถือเป็นสาระสำคัญ ส่วนประเด็นว่า สมาชิกสาขารู้จักนายปรีดี แสงศรีจันทร์ ประธานสาขาพรรคหรือไม่ ก็ไม่เป็นสาระสำคัญ

พรรคพัฒนาไทย จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาด ดังนี้

๑. ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งว่า ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับการจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคพัฒนาไทย คือ ภายในวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ พรรคพัฒนาไทยมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕

๒. ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งว่า พรกพัฒนาไทยไม่มีเหตุยุบพรกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

๓. ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้พรรคพัฒนาไทยดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับจากวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

ต่อมานายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาไทย ตามนัยมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากพรรคพัฒนาไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้รับคำร้องเพิ่มเติมของนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป โดยให้รวมพิจารณาไว้กับสำนวนเดิม และส่งสำเนาคำร้องให้พรรคพัฒนาไทยเพื่อยื่นคำชี้แจงประกอบคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง (ครั้งที่ ๒) ตามหนังสือที่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่ให้พรรคพัฒนาไทยทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาขึ้นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้รับใบตอบรับทางไปรษณีย์ โดยบิดาของนายสุวรรณ ไหมศรีกรด (หัวหน้าพรรค) เป็นผู้ลงนามรับหนังสือเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จนล่วงเลยระยะเวลายื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกร้องแต่อย่างใด

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม เอกสารประกอบคำร้อง และหนังสือยื่นคำชี้แจงของพรรคพัฒนาไทยแล้วเห็นว่า มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งให้ยุบพรรคพัฒนาไทยเนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๕ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้...(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒” และวรรคสอง

บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

พิจารณาปัญหาตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ที่ขอให้มีการสั่งยุบพรรคพัฒนาไทย เนื่องจากพรรคพัฒนาไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ แล้วเห็นว่า การดำเนินกิจการในทางการเมืองของพรรคการเมือง นั้น ต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่พรรคพัฒนาไทยอ้างความบกพร่อง ผิดพลาด พลังพลอ ไม่มีเจตนาและการไม่ได้ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของรายละเอียดต่างๆ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมืองให้ชี้แจงว่า เป็นความบกพร่องผิดพลาดที่น่าจะอนุโลมให้แก้ไขได้ นั้น เป็นเรื่องภายในของพรรคพัฒนาไทยซึ่งพรรคไม่อาจยกขึ้นอ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบในข้อบกพร่องดังกล่าวได้ กรณีจึงไม่มีเหตุผลที่จะรับฟัง

นอกจากนี้ การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ ขอให้สั่งยุบพรรคพัฒนาไทย เนื่องจากพรรคพัฒนาไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ พิจารณาแล้วเห็นว่า พรรคพัฒนาไทยเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับการจดทะเบียนจัดตั้ง เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ แล้ว จึงต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี ๒๕๔๔ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๕ เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ ดังนั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว พรรคพัฒนาไทยเพิกเฉยไม่นำพาต่อการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบ จึงถือได้ว่าพรรคพัฒนาไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติไว้ กรณีจึงมีเหตุให้ยุบพรรคพัฒนาไทยได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) อีกกรณีหนึ่ง

โดยเหตุที่ได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์ จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรคพัฒนาไทย

นายปรีชา เถลิมนิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ