

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘/๒๕๕๕

วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้มีคำสั่งยุบพรรคสังคมนิยม

ข้อเท็จจริง

นายทะเบียนพรรคการเมืองมีหนังสือลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคสังคมนิยม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากหัวหน้าพรรคสังคมนิยมไม่ได้จัดทำรายงาน การดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาคือปี ๒๕๕๓ และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ตามนัยมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

นายสมพงษ์ ไชยมุข หัวหน้าพรรคสังคมนิยม มีหนังสือลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ซึ่งแจ้งข้อกล่าวหาสรุปได้ดังนี้

หลังจากการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๔ การดำเนินงานในสำนักงานใหญ่ของพรรคสังคมนิยมมีอุปสรรคเพราะเงินหมดไปกับการหาเสียงเลือกตั้ง พรรคไม่มีเงินจ่ายเงินเดือนเจ้าหน้าที่ งานในสำนักงานใหญ่จึงไม่เป็นระบบเท่าที่ควร ดังนั้นเมื่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่งเอกสารแจ้งเตือนไป เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ผู้รับเอกสารคือนายวีระพงษ์ ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับพรรค รับแล้วไม่แจ้งให้ทราบ และเพิ่งได้รับเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ จากคนที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งส่งไปตามที่อยู่ของหัวหน้าพรรค เมื่อได้รับหนังสือแล้วหัวหน้าพรรคได้จัดทำรายงานให้ทันตามกำหนด และได้ฝากเอกสารดังกล่าวให้นางส้อย แสงไกร ซึ่งมีอาชีพขายผลผลิตทางการเกษตร เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยให้นำเอกสารไปส่งให้นายกฤษ ไกรคุ้ม เพื่อนำส่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ทันวันศุกร์ที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ปรากฏว่านางส้อย แสงไกร ทำเอกสารหายระหว่างทางและไม่ได้แจ้งความ และไม่ได้ถ่ายสำเนาเก็บไว้ นางส้อย แสงไกร ได้โทรศัพท์แจ้งให้หัวหน้าพรรคทราบเพื่อเดินทางเข้ากรุงเทพฯ ฯ เพื่อแก้ปัญหา หัวหน้าพรรคจึงใช้เวลารวบรวม

จัดทำเอกสารใหม่อีกครั้งหนึ่งในวันที่ ๑ - ๒ เมษายน ๒๕๕๔ แล้วเดินทางเข้ากรุงเทพ ฯ เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๔ โดยรถโดยสารปรับอากาศ และส่งเอกสารให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๔

ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีว่าหัวหน้าพรรคสังคมนิยมไม่ได้จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคในรอบปี ๒๕๕๓ และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ตามนัยมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคสังคมนิยม หรือไม่

ในการวินิจฉัยประเด็นดังกล่าวจำเป็นต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงว่าหัวหน้าพรรคสังคมนิยมได้จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคสังคมนิยมและนำส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ หรือไม่ และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรายงานดังกล่าวภายในกำหนดเวลา คือภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ หรือไม่ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่านายทะเบียนพรรคการเมืองโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้รับรายงานดังกล่าวภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ หัวหน้าพรรคสังคมนิยมเองก็ยอมรับเช่นนั้นโดยอ้างว่าผู้ที่รับฝากนำส่งเอกสารรายงานดังกล่าว คือนางส้อย แสงไกร ได้ทำหาย ตนเองจึงต้องจัดทำเอกสารขึ้นใหม่และนำส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยส่งให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๔

ส่วนประเด็นข้อเท็จจริงที่ว่า นายสมพงษ์ ไชยมุข หัวหน้าพรรคสังคมนิยมได้จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคในรอบปี ๒๕๕๓ และได้ฝากให้นางส้อย แสงไกร เพื่อนำส่งต่อให้นายกฤษ ไกรคุ้ม เพื่อนำส่งให้กับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ทันภายในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ หรือไม่ ในประเด็นนี้นายทะเบียนพรรคการเมืองผู้ร้องไม่ได้นำพยานหลักฐานมาหักล้างข้ออ้างของผู้ถูกร้อง ในขณะที่เดียวกันผู้ถูกร้องได้เสนอพยานหลักฐานเอกสารแสดงว่านางส้อย แสงไกร เป็นบุคคลที่มีตัวตนจริงคือมีหลักฐานเป็นสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและทะเบียนบ้าน และได้แสดงหลักฐานเอกสารของพรรคสังคมนิยมว่านางส้อย แสงไกร ดำรงตำแหน่งเป็นรองหัวหน้าพรรค และยังมีเอกสารที่นางส้อย แสงไกร ลงนามยืนยันว่าได้รับฝากเอกสารจากนายสมพงษ์ ไชยมุข เพื่อส่งต่อให้นายกฤษ ไกรคุ้ม เพื่อนำส่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ได้ทำเอกสารหายระหว่างทาง เมื่อไม่มีพยานหลักฐานมาหักล้างข้ออ้างและพยานเอกสารของผู้ถูกร้องจึงรับฟังได้ว่านายสมพงษ์ ไชยมุข หัวหน้าพรรคสังคมนิยมได้จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคและฝากให้นางส้อย แสงไกร เพื่อนำส่งให้นายกฤษ ไกรคุ้ม

เพื่อส่งให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ทันภายในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ แต่นางส้อยได้ทำเอกสารดังกล่าวหายระหว่างทาง เอกสารจึงไปไม่ถึงสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในกำหนดเวลา

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏเช่นนี้ ถือได้หรือไม่ว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๓๕ ดังกล่าวต้องการให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคของตน เพื่อรายงานให้สาธารณชนทราบทุกปี โดยต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ดังนั้นสาระสำคัญของมาตรานี้ คือ ต้องมีการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองจริง และรายงานดังกล่าวต้องถูกต้องตามความเป็นจริงและต้องเป็นการจัดทำโดยหัวหน้าพรรคการเมือง และต้องแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ในกรณีของพรรคสังคมนิยม หัวหน้าพรรคได้จัดทำรายงานดังกล่าวจริงและได้ดำเนินการส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองก่อนวันที่ ๓๑ มีนาคมจริง แต่เอกสารไปไม่ถึงนายทะเบียนก่อนวันดังกล่าว ดังนั้นไม่น่าจะถือว่าหัวหน้าพรรคสังคมนิยมไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ ทั้งนี้เพราะหัวหน้าพรรคได้แสดงเจตนาจัดทำรายงานและจัดการส่งเพื่อแจ้งให้นายทะเบียนทราบก่อนกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในมาตรา ๓๕ แล้ว เหตุแต่เพียงรายงานไปไม่ถึงนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในกำหนดเวลาไม่น่าจะถือว่าไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ คือ ไม่ได้จัดทำรายงานและไม่ได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในกำหนดเวลา นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงโทษที่ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ นั้น ซึ่งมีทั้งให้ยุบพรรคและปรับเป็นจำนวนเงินหนึ่งแสนบาทนั้นเป็นโทษที่รุนแรงพอสมควร ดังนั้นในการพิจารณาการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้จึงต้องคำนึงถึงเจตนาด้วย แม้ว่าในมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ จะระบุแต่เพียงว่า “(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒” โดยไม่มีคำว่าจะใจก็ตาม แต่ก็ควรพิจารณาด้วยว่า เหตุที่รายงานไปไม่ถึงนายทะเบียนพรรคการเมืองนั้นเป็นเพราะหัวหน้าพรรคการเมืองไม่ได้จัดทำรายงาน หรือได้จัดทำรายงานและจัดส่งไปแล้วตามกำหนดเวลา แต่รายงานไปไม่ถึงนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในกำหนดเวลาเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุอันสมควร ถ้ามีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุอันสมควรก็ไม่น่าจะถือว่าไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๓๕

จากเหตุผลข้างต้น จึงรับฟังไม่ได้ว่า พรรคสังคมนิยมไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงไม่เป็นเหตุให้ยุบพรรคสังคมนิยมได้ตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงวินิจฉัยยกคำร้อง

นายสุจิต บุญบงการ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ