

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาไทย

สรุปข้อเท็จจริง

๑. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคพัฒนาไทยไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

๒. เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ พรรคพัฒนาไทยได้แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค จำนวน ๔ สาขา ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง

๓. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค และเอกสารประกอบ ปรากฏว่ามีปัญหาความไม่ชัดเจนของเอกสารประกอบ ดังนี้

๓.๑) ลายมือชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สาขาพรรคเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค ซึ่งมีชื่อ-สกุล แตกต่างกัน แต่ปรากฏว่าลายมือชื่อไม่แตกต่างกันเป็นจำนวนมาก

๓.๒) รายงานการประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๒ ระบุว่า นายจันทิ กุดแดง ได้รับเลือกตั้งเป็นรองเลขานุการสาขาพรรค แต่ในบัญชีรายชื่อคณะกรรมการสาขาพรรค (แบบ ท.พ. ๓) ระบุว่า นายชัชวาลย์ เฟิงชัย ซึ่งไม่ปรากฏรายชื่อในรายงานการประชุม ฯ เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นรองเลขานุการสาขาพรรค

๓.๓) รายงานการประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๓ และลำดับที่ ๔ ปรากฏชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสาขาพรรค โดยมีได้ระบุตำแหน่งของแต่ละบุคคล

๓.๔) ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๒ และลำดับที่ ๓ มีที่อยู่ตามหลักฐานทะเบียนราษฎรนอกเขตเลือกตั้ง แต่อยู่ภายในเขตจังหวัดอันเป็นสถานที่ตั้งสาขาพรรค เป็นจำนวนมาก

๔. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งให้หัวหน้าพรรคพัฒนาไทยชี้แจงและยืนยันข้อเท็จจริงดังกล่าว นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร และประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องสอบสวนข้อเท็จจริง ปรากฏผลสรุปได้ ดังนี้

๔.๑) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิษณุโลกรายงานข้อเท็จจริงว่า ได้มีการจัดประชุมจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๑ ตามวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าวจริง แต่มีสมาชิกสาขาพรรคเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุมตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคพัฒนาไทย ข้อ ๗๓ โดยบุคคลที่ปรากฏรายชื่อในรายงานการประชุมสาขาพรรคดังกล่าว บางคนมิได้เข้าร่วมประชุม และลายมือชื่อที่ปรากฏในรายงานการประชุมดังกล่าวบางคนเป็นการปลอมแปลง

๔.๒) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหนองคายรายงานว่า ผู้ให้ถ้อยคำจำนวน ๖ คน ประกอบด้วยผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานสาขาพรรคและสมาชิกพรรคที่ปรากฏชื่อในรายงานการประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๒ ได้ให้ถ้อยคำเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ นายกิตติณรงค์ ไหมศรีกรรต เลขธิการพรรคพัฒนาไทย พร้อมกับกรรมการอีก ๒ คน (ไม่ทราบชื่อ) และนายเพ็ญพร พิมพ์เกตุ ได้มาพบเพื่อขอสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน รูปถ่าย และให้กรอกข้อมูลในใบสมัครสมาชิกพรรคพัฒนาไทย โดยไม่มีการประชุมและการลงลายมือชื่อในเอกสารการประชุมแต่อย่างใด และไม่ทราบว่าผู้ใดเป็นผู้จัดทำเอกสารการประชุมดังกล่าวขึ้นและขอยืนยันว่า ลายมือชื่อดังกล่าวมิใช่ลายมือชื่อของพวกเขา

๔.๓) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานครรายงานว่ามีผู้ให้ถ้อยคำจำนวน ๓ คน คือ นางสาวจงกล ณ นคร ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นเหรียญิกสาขาพรรคได้ให้ถ้อยคำว่ามีการประชุมสาขาพรรคเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๓ ในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จริง แต่นางบุปผา คงสุวรรณรัตน์ และพันจำเอก วิรัชต์ ภูรัตน์ ให้ถ้อยคำตรงกันว่าไม่เคยเป็นสมาชิกพรรค ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องใดในการจัดตั้งสาขาพรรคพัฒนาไทย ลำดับที่ ๓ ไม่เคยเข้าร่วมประชุมและยืนยันว่า ลายมือชื่อที่ปรากฏในรายงานการประชุมดังกล่าวก็มีใช้ลายมือชื่อของตน

๔.๔) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตรังรายงานว่ามีผู้ให้ถ้อยคำจำนวน ๘ คน ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๔ คน ได้ให้ถ้อยคำตรงกันว่าได้จัดประชุมขึ้นที่บ้านของนายโสม นุวรรณ จริงโดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ ๑๓ - ๑๕ คน ซึ่งไม่ครบองค์ประชุมและผู้ปรากฏชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมอีกจำนวน ๔ คน ให้ถ้อยคำตรงกันว่าไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคพัฒนาไทย ไม่เคยเข้าร่วมประชุมหรือลงลายมือชื่อในรายงานการประชุมดังกล่าว และไม่รู้จักนายปรีดี แสงศรีจันทร์ ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานสาขาพรรค

๕. เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๔ หัวหน้าพรรคพัฒนาไทยได้มีหนังสือชี้แจงและยืนยันว่า บุคคลที่ปรากฏรายชื่อเข้าร่วมประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคพัฒนาไทยทั้งสี่สาขา ได้เข้าร่วมประชุมตามวัน เวลา และสถานที่ ตามที่ระบุรายงานการประชุม และได้ลงลายมือชื่อด้วยตนเองจริง

แต่ไม่ได้ชี้แจงเกี่ยวกับรายงานการประชุมเพื่อเลือกคณะกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๒, ลำดับที่ ๓ และลำดับที่ ๔ และที่อยู่ของผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๒ และลำดับที่ ๓

๖. ในส่วนของการดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไปนั้น ปรากฏว่า

๖.๑) เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ พรรคพัฒนาไทย โดยนายกิติณรงค์ ไหมศรีกรด เลขานุการพรรคปฏิบัติหน้าที่แทนหัวหน้าพรรค ได้แจ้งแก่นายทะเบียนพรรคการเมืองว่าพรรคพัฒนาไทย ได้รับบุคคลเข้าเป็นสมาชิกพรรคพร้อมทั้งได้จัดส่งทะเบียนสมาชิกพรรคพัฒนาไทย จำนวน ๘๕๗ หน้ รวมทั้งสิ้นจำนวน ๕,๖๒๔ คน

๖.๒) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบทะเบียนสมาชิกพรรคพัฒนาไทยแล้ว พบว่ามีความคลาดเคลื่อนจำนวน ๕๖ คน ซึ่งทำให้จำนวนสมาชิกพรรคทั้งหมดมีความคลาดเคลื่อนไปด้วย จึงแจ้งให้หัวหน้าพรรคพัฒนาไทยจัดส่งเอกสารและชี้แจงเพิ่มเติม

๖.๓) เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๔ พรรคพัฒนาไทยได้ส่งเอกสารและชี้แจงเพิ่มเติม ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาสรุปว่า

(๑) พรรคพัฒนาไทยได้ดำเนินการจัดหาสมาชิกพรรคเป็นการเร่งด่วนโดยแจกจ่าย ใบสมัครไปตามสถานที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ และคณะกรรมการบริหารพรรคได้ดำเนินการหาสมาชิกพรรค ด้วยตนเองบางส่วน ด้วยเหตุที่ต้องจัดหาสมาชิกอย่างเร่งด่วน จึงไม่มีเงื่อนไขว่าจะต้องมีหลักฐานการรับ สมาชิกแต่อย่างใด การรับสมัครสมาชิกเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคพัฒนาไทยแล้ว

(๒) ส่งสำเนาหนังสือเชิญประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคพัฒนาไทย ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคพัฒนาไทย ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ สำเนาหนังสือมอบอำนาจให้เลขานุการพรรคปฏิบัติหน้าที่แทนหัวหน้าพรรค และหลักฐานการแก้ไขทะเบียนสมาชิก

๗. เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้วเห็นว่า ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนพรรคพัฒนาไทย คือ ภายในวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ พรรคพัฒนาไทยไม่มีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ จึงมีเหตุ ให้ยุบพรรคพัฒนาไทย ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค พัฒนาไทย

๘. เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ นายสุวรรณ ไหมศรีกรด หัวหน้าพรรคพัฒนาไทย ได้ส่งคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

๘.๑) ตามปัญหาข้อ ๓.๑) ทางคณะกรรมการได้มอบหมายให้เลขาธิการพรรคเป็นผู้ตรวจสอบและได้รับการยืนยันว่าการจัดส่งเอกสารจากคณะผู้จัดตั้งสาขาพรรคมายังพรรคนั้น ครบถ้วน สมบูรณ์ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย ส่วนลายมือชื่อ-สกุล จะแตกต่างกันหรือเหมือนกันหรือไม่ อย่างไรนั้นทางพรรคไม่สามารถรู้ได้ การตรวจสอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะถูกต้องหรือไม่อย่างไร เป็นอำนาจและสิทธิของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยชอบธรรม แต่พรรคพัฒนาไทยขอยืนยันว่าได้ปฏิบัติตามทุกขั้นตอนถูกต้องแล้ว

๘.๒) ตามปัญหาข้อ ๓.๒) เนื่องจากนายจันท กุดแถลง ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการก่อนการประชุม แต่เมื่อตรวจสอบหลักฐานบุคคลแล้วปรากฏว่าบัตรประจำตัวประชาชนของนายจันท กุดแถลง ขาดอายุ มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนในวันประชุมเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคจึงได้เสนอชื่อนายชัชวาลย์ เฟ็งชัย ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการสาขาพรรคแทน เหตุที่ไม่ปรากฏชื่อนายชัชวาลย์ในรายงานการประชุมก็เพราะว่าการจัดพิมพ์รายงานการประชุมนั้นไม่ได้แก้ไขให้ถูกต้องอันเป็นเพราะความพลั้งเผลอของเจ้าหน้าที่ผู้จัดพิมพ์เท่านั้น

๘.๓) ตามปัญหาข้อ ๓.๓) รายงานการประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค ลำดับที่ ๓ และลำดับที่ ๔ ปรากฏชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสาขาพรรค โดยมีได้ระบุตำแหน่งของแต่ละบุคคลนั้นเป็นการพิมพ์ที่บกพร่องมิได้มีเจตนากระทำผิดข้อบังคับพรรคหรือกฎหมายแต่อย่างใด และการผิดพลาดก็เป็นเพียงวิธีการปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าจะอนุโลมให้แก้ไขได้ หากเป็นเหตุถึงกับเจตนากระทำผิดไม่

๘.๔) ตามปัญหาข้อ ๓.๔) เนื่องจากพรรคพัฒนาไทยมีความเข้าใจและการแปลความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และเจตนารมณ์ของข้อบังคับพรรคพัฒนาไทยให้จัดตั้งสาขาพรรคในระดับอำเภอเรียกว่า สาขาพรรคประจำอำเภอ สาขาพรรคประจำเขตเลือกตั้งและสาขาพรรคประจำจังหวัดตามข้อบังคับพรรคพัฒนาไทย พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๗๑ ข้อ ๗๒ และข้อ ๗๓ ซึ่งคำว่า “...ภูมิสำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรในท้องที่หรือในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ...” หมายความว่าภูมิสำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรในท้องที่ (จังหวัด) ที่จัดตั้งสาขาพรรค ซึ่งการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองแปลว่าจะต้องมีภูมิสำเนาในเขตเลือกตั้งอย่างเดียวนั้นเป็นการไม่ถูกต้อง

๘.๕) ตามปัญหาข้อ ๔.๑) คณะกรรมการบริหารพรรคพัฒนาไทยได้รับเอกสารการจัดตั้งสาขาพรรคมาและตรวจสอบแล้วเห็นว่าถูกต้องตามขั้นตอน จึงได้รวบรวมเอกสารจัดส่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และจากการสอบถามเบื้องต้นได้รับการยืนยันว่าได้ดำเนินตามข้อบังคับพรรคแล้ว ส่วนการรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุม และลายมือชื่อปลอมหรือไม่ คณะกรรมการบริหารพรรคพัฒนาไทยไม่ได้สอบสวนกรณีดังกล่าว

๘.๖) ตามปัญหาข้อ ๘.๒) เมื่อวันที่ เวลา ดังกล่าวตามข้อกล่าวหา นายกิติณรงค์ ไหมศรีกรด และพวกไม่ได้เข้าไปพบใคร หากแต่ในขณะนั้นนายกิติณรงค์ ไหมศรีกรด ได้ปฏิบัติงานอยู่ ณ สำนักงานเลขาธิการพรรค เลขที่ ๑๘/๕๓ หมู่บ้านมุขธานี ๑ ถนนราษฎร์บำรุง อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี แต่ยอมรับว่าเคยเดินทางไป ณ ที่จะจัดตั้งสำนักงานสาขาจังหวัดหนองคายจริงเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และการดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคพัฒนาไทยสาขาจังหวัดหนองคายก็ได้รับเอกสารการดำเนินการจัดตั้งมาอย่างถูกต้อง หากจะผิดพลาดก็มีเพียงการให้ปากคำเพียง ๖ คน เท่านั้น ซึ่งข้อกล่าวหาไม่มีน้ำหนักเพียงพอ

๘.๗) ตามปัญหาข้อ ๘.๓) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานครรายงานว่า มีผู้ให้ถ้อยคำจำนวน ๓ คน คือ นางสาวจงกล ณ นคร ให้ปากคำว่าได้มีการประชุมจริง แต่มีสมาชิกสาขาพรรคเพียง ๒ คน ให้ปากคำว่าได้ไม่เป็นสมาชิกพรรคพัฒนาไทย ซึ่งเป็นการดำเนินการอาจจะผิดพลาดน่าจะแก้ไขได้

๘.๘) ตามปัญหาข้อ ๘.๔) ในรายงานการประชุมได้ระบุว่ามีการประชุมที่บ้านนายปรีดี แสงศรีจันทร์ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการที่ระบุสถานที่ประชุมต่างไปจากรายงานการประชุมตามคำบอกเล่าของกรรมการสาขาพรรค และแม้ว่าเป็นความจริงก็ไม่น่าถือว่าเป็นสาระสำคัญ ส่วนประเด็นว่าสมาชิกสาขา รู้จักนายปรีดี แสงศรีจันทร์ ประธานสาขาพรรคหรือไม่อย่างไร ก็ไม่เป็นสาระสำคัญ และผู้ที่ให้ปากคำว่าไม่เข้าประชุมมีเพียง ๔ คนเท่านั้น ข้อกล่าวหาจึงไม่มีน้ำหนักและฟังไม่ขึ้น

๘.๕) สำนักงานพรรคพัฒนาไทยอยู่เลขที่ ๒๐๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลท่าอุแท อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี แต่เนื่องจากสถานที่ดังกล่าวได้มีการก่อสร้างเพิ่มเติมเพื่อใช้เป็นที่ทำการพรรคถาวร จึงได้มีคำสั่งของหัวหน้าพรรคให้มาทำการ ณ สำนักงานเลขาธิการพรรคพัฒนาไทย เลขที่ ๑๘/๕๓ หมู่บ้านมุขธานี ๑ ถนนราษฎร์บำรุง อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อความสะดวกเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ ประกอบกับหมายเลขโทรศัพท์ตามการจดทะเบียนพรรคพัฒนาไทย หมายเลข ๐๗๗-๒๒๓๕๖๕ ก็เป็นหมายเลขโทรศัพท์ที่มีการติดตั้งไว้ ณ สำนักงานเลขาธิการพรรคพัฒนาไทยเช่นกัน แต่การส่งหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดส่งไป ณ สำนักงานเลขที่ ๒๐๒ หมู่ ๓ ตำบลท่าอุแท อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ทำให้ประโยชน์ไม่สามารถนำจ่ายให้ได้ จึงส่งหนังสือดังกล่าวคืน

๘.๑๐) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ดังนี้

๑) ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งว่า พรรคพัฒนาไทยมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคหนึ่งสาขา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕

๒) ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งว่าพรรคพัฒนาไทยไม่มีเหตุต้องยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และให้มีคำสั่งไม่ยุบพรรคพัฒนาไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

๓) ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้พรรคพัฒนาไทยดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับจากวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

๕. เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีคำร้องเพิ่มเติมมายังศาลรัฐธรรมนูญสรุปได้ ดังนี้

๕.๑) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งให้พรรคพัฒนาไทยดำเนินการชี้แจงเรื่องต่างๆ แต่ได้รับเอกสารดังกล่าวคืนเพราะไม่สามารถนำจ่ายได้เนื่องจากย้ายที่อยู่ ไม่ทราบที่อยู่ใหม่

๕.๒) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา (ปี พ.ศ. ๒๕๕๔) ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ ตามมาตรา ๓๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งพรรคพัฒนาไทยมีหน้าที่ต้องดำเนินการ ปราบกฏข้อเท็จจริงว่าเมื่อพ้นเวลาตามที่กฎหมายกำหนดคือ ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๕ พรรคพัฒนาไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

๕.๓) การที่พรรคพัฒนาไทยไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ คือ ไม่แจ้งการดำเนินกิจการพรรคการเมือง ให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีดังกล่าวในข้างต้นนั้นมีความผิดตามมาตรา ๘๐ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองจึงได้ร้องทุกซ์กล่าวโทษหัวหน้าพรรคพัฒนาไทยต่อพนักงานสอบสวนกองปราบปราม สำนักงานตำรวจแห่งชาติแล้ว

๕.๔) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕

๑๐. เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้รับคำร้องเพิ่มเติมของนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้ดำเนินการและส่งสำเนาคำร้องให้พรรคพัฒนาไทยเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาประกอบคำร้องครั้งที่ ๒ ภายใน ๑๕ วัน

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้รับใบตอบรับทางไปรษณีย์ โดยบิดาของนายสุวรรณ ไหมศรีกรด (หัวหน้าพรรคพัฒนาไทย) เป็นผู้ลงนามรับหนังสือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แต่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญยังไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกร้องแต่อย่างใด

๑๑. เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้โทรศัพท์สอบถามไปยังสำนักงานพรรคพัฒนาไทย ตามที่ปรากฏในคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของหัวหน้าพรรคพัฒนาไทยแล้ว ปรากฏว่าเป็นเลขหมายที่ยังไม่เปิดให้บริการในขณะนี้ นอกจากนี้ยังได้โทรศัพท์สอบถามไปยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อสอบถามหมายเลขโทรศัพท์ หรือสถานที่ที่จะติดต่อกับพรรคพัฒนาไทย ปรากฏว่าทางสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งว่าไม่สามารถติดต่อกับพรรคพัฒนาไทยได้เช่นกัน โดยเอกสารที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งส่งให้พรรคพัฒนาไทยทุกฉบับไปรษณีย์ได้ส่งกลับ โดยแจ้งว่าไม่มีผู้ตอบรับ

๑๒. เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้โทรศัพท์สอบถามไปยังสำนักงานพรรคพัฒนาไทยตามที่ปรากฏในคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาอีกครั้งหนึ่ง ปรากฏว่าหมายเลขโทรศัพท์ เป็นหมายเลขที่ยังไม่เปิดให้บริการ และเป็นหมายเลขที่ไม่สามารถใช้งานได้ชั่วคราวตามลำดับ

บทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๗ มาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕

มาตรา ๔๗

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๑๔๔

“คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

“ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง”

มาตรา ๑๔๕

“คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๒) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมาย ตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๔) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่ง หรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๕) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ

(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

“ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด

“คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การ เอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย”

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๗

“ในการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้คำชี้แจงหรือให้ส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณา หรือตรวจสอบได้”

มาตรา ๒๕

“ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมือง อย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”

มาตรา ๓๕

“ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี ปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบ ภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

มาตรา ๖๕

“พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕

หรือมาตรา ๖๒

“เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

“ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัย

๑) พรรคพัฒนาไทยไม่มีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ภายในกำหนด ๑๘๐ วัน ตามมาตรา ๒๘ เป็นเหตุให้ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

๒) พรรคพัฒนาไทยไม่แจ้งการดำเนินกิจการพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน ๒๕๕๔ ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๕ ถือเป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ อันเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง หรือไม่

คำวินิจฉัย

๑. ในประเด็นแรก นายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่าพรรคพัฒนาไทยไม่สามารถตั้งสาขาพรรคการเมืองได้อย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา เพราะเห็นว่ารายงานของพรรคไม่ถูกต้อง เช่น ไม่มีการประชุมเพื่อจัดตั้งสาขาจริงบ้าง สมาชิกมาประชุมไม่ครบองค์ประชุมบ้าง หรือชื่อและลายเซ็นไม่ตรงกัน หรือไม่ได้เป็นสมาชิกแต่มีชื่อมาประชุมบ้าง ฯ ซึ่งทางพรรคพัฒนาไทยก็ได้ชี้แจงมาในลักษณะแบ่งรับแบ่งสู้บางประเด็น อ้างว่าเป็นความผิดพลาดเล็กน้อยที่ควรอนุโลมให้แก้ไขได้

เห็นว่าเป็นการโต้แย้งกันในด้านข้อเท็จจริง นายทะเบียนพรรคการเมืองควรยกขึ้นให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดเสียก่อนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๕ (๓) และคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมือง แต่ต้องส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรต้องพิจารณาปัญหานี้ จึงเห็นควรยกคำร้อง

๒. ในประเด็นที่ ๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งว่าพรรคพัฒนาไทยมิได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน ๒๕๕๔ ภายในกำหนดเดือนมีนาคม ๒๕๕๕ โดยทางพรรคมิได้ชี้แจงโต้แย้งในข้อเท็จจริงแต่ประการใด แม้ทางนายทะเบียนพรรคการเมืองและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้พยายามติดต่อแล้ว จึงต้องอนุมานว่าพรรคมิได้ส่งรายงาน ฯ จริง ข้อเท็จจริงจึงเป็นอันยุติได้ จึงเหลือเพียงประเด็นข้อกฎหมาย ซึ่งเห็นว่าเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงต้องวินิจฉัยให้ยุบพรรคพัฒนาไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ