

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพัฒนาไทย

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

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคพัฒนาไทยเป็นพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ต่อมาพรรคพัฒนาไทยได้แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๔ สาขา คือ ลำดับที่ ๑ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๔๐๑/๔๐ หมู่ที่ ๓ ตำบลอรุณภูมิ อำเภอมะนัง จังหวัดยะลา ลำดับที่ ๒ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๗๕ หมู่ที่ ๔ ตำบลบ้านดง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ลำดับที่ ๓ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๕/๘ หมู่ที่ ๓ ถนนรามคำแหง แขวงมีนบุรี เขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร และลำดับที่ ๔ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๕๕ หมู่ที่ ๖ ตำบลอ่าวตง อำเภอนงนุช จังหวัดตรัง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตรวจสอบแล้ว ปรากฏดังนี้

๑. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดยะลา รายงานว่า จากการสอบสวนข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ได้มีการจัดประชุมจัดตั้งสาขาพรรคพัฒนาไทย ลำดับที่ ๑ ตามวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าวจริง แต่มีสมาชิกสาขาพรรคเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุมตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคพัฒนาไทย ข้อ ๗๓ โดยบุคคลที่ปรากฏรายชื่อในรายงานการประชุมสาขาพรรคดังกล่าวบางคนมิได้เข้าร่วมประชุมและลายมือชื่อที่ปรากฏในรายงานการประชุมดังกล่าวบางคนเป็นการปลอมแปลงลายมือชื่อผู้เข้าร่วมประชุม

๒. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนบพิตำ รายงานว่า จากการสอบสวนข้อเท็จจริงมีผู้ให้ถ้อยคำ ๖ คนประกอบด้วยผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานสาขาพรรคและสมาชิกพรรคที่ปรากฏชื่อในรายงานการประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคพัฒนาไทย ลำดับที่ ๒ ปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ได้มีนายกิตติณรงค์ ไหมศรีกรรต เลขานุการพรรคพัฒนาไทยพร้อมกับ

กรรมการอีก ๒ คน (ไม่ทราบชื่อ) และนางเพ็ญพร พิมพ์เกตุ ซึ่งเป็นราษฎร ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอ บึงกาฬ ได้มาพบเพื่อขอสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน รูปถ่าย และให้กรอกข้อมูล ในใบสมัครสมาชิกพรรคพัฒนาไทย เท่านั้น โดยไม่มีการประชุมและการลงลายมือชื่อในเอกสารการประชุม แต่อย่างใด ไม่ทราบว่าผู้ใดเป็นผู้จัดทำเอกสารการประชุมดังกล่าวขึ้น และขอยืนยันว่าลายมือชื่อดังกล่าว มิใช่ลายมือชื่อของพวกตน

๓. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร รายงานว่า จากการสอบสวน ข้อเท็จจริง มีผู้ให้ถ้อยคำ ๓ คน คือ นางสาวจงกล ณ นคร ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นเหรียญกษาปณ์พรรค ได้ให้ถ้อยคำว่ามีการประชุมสาขาพรรคเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคพัฒนาไทย ลำดับที่ ๓ ในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จริง แต่นางบุปผา กงสุวรรณรัตน์ และพันจำเอก วิรัชต์ ภูรัตน์ ผู้ปรากฏชื่อในรายงานการประชุมดังกล่าว ได้ให้ถ้อยคำตรงกันว่า ไม่เคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใด ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องใดๆ ในการจัดตั้งสาขาพรรคพัฒนาไทย ลำดับที่ ๓ ไม่เคยเข้าร่วมประชุมเพื่อเลือกตั้ง คณะกรรมการสาขาพรรคและยืนยันว่าลายมือชื่อที่ปรากฏในรายงานการประชุมดังกล่าวก็มีใช่ลายมือชื่อ ของตนเอง

๔. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตรัง รายงานว่า จากการสอบสวนข้อเท็จจริง มีผู้ให้ถ้อยคำ ๘ คน คือ ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการสาขาพรรค จำนวน ๔ คน ได้ให้ถ้อยคำ ตรงกันว่า ได้จัดประชุมขึ้นที่บ้านของนายโถม นุวรรณ (ในรายงานการประชุมระบุว่าจัดประชุมที่บ้าน ของนายปรีดี แสงศรีจันทร์) โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ ๑๓ ถึง ๑๕ คน ซึ่งไม่ครบองค์ประชุม ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคพัฒนาไทย ข้อ ๗๓ และผู้ปรากฏชื่อในบัญชีผู้เข้าร่วมประชุมอีก ๔ คน ได้ให้ถ้อยคำตรงกันว่าไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคพัฒนาไทย ไม่เคยเข้าร่วมประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการ สาขาพรรคหรือลงลายมือชื่อในรายงานการประชุมดังกล่าว และไม่รู้จักนายปรีดี ศรีแสงจันทร์ ผู้ได้รับ เลือกตั้งเป็นประธานสาขาพรรคแต่อย่างใด

นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคพัฒนาไทยทั้งสี่สาขาดังกล่าวยังผลให้ เมื่อครบกำหนดเวลาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรค คือ ภายใน วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ พรรคพัฒนาไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ คือ ไม่มีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละ หนึ่งสาขา เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

พรรคพัฒนาไทย โดยนายสุวรรณ ไหมศรีกรรต หัวหน้าพรรคยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ สรุปได้ว่า กรณีผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สาขาพรรคเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค มีชื่อ-สกุล แตกต่างกันแต่ลายมือชื่อไม่แตกต่างกันนั้น พรรคพัฒนาไทยมอบหมายให้เลขาธิการพรรคเป็นผู้ตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สาขาพรรคและได้รับการยืนยันว่าการจัดส่งเอกสารจากคณะผู้จัดตั้งสาขาพรรคมายังพรรคนั้น ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย ส่วนลายมือชื่อจะแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร พรรคพัฒนาไทยไม่สามารถรู้ได้

ตามรายงานการประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคลำดับที่ ๒ ที่ระบุว่า นายจันท กุดแดง ได้รับเลือกเป็นรองเลขานุการสาขาพรรค แต่ในบัญชีรายชื่อคณะกรรมการสาขาพรรค (ท.พ. ๓) ระบุว่า นายชัชวาลย์ เฟิงชัย ซึ่งไม่ปรากฏรายชื่อในรายงานการประชุม เป็นผู้ได้รับเลือกเป็นรองเลขานุการพรรคนั้น เนื่องจากเดิมนายจันท กุดแดง ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งรองเลขานุการสาขาพรรค แต่ปรากฏว่า บัตรประจำตัวประชาชนของนายจันท กุดแดง ขาดอายุมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนในวันประชุมเลือกตั้ง จึงได้เสนอชื่อนายชัชวาลย์ เฟิงชัย ให้ดำรงตำแหน่งรองเลขานุการสาขาพรรคแทนสาเหตุที่ไม่ปรากฏชื่อนายชัชวาลย์ เฟิงชัย ในรายงานการประชุมเพราะบกพร่องในการพิมพ์ ไม่มีเจตนาปิดบังให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใด และการที่ไม่ได้ชี้แจงประเด็นนี้ต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะตามเอกสารที่พรรคได้รับจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งส่งทางโทรสารไม่มีข้อความที่ขอให้ชี้แจงแต่อย่างใด

การที่รายงานประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคลำดับที่ ๓ และลำดับที่ ๔ ปรากฏชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสาขาพรรค โดยไม่ได้ระบุตำแหน่งของแต่ละบุคคล นั้น เกิดจากการพิมพ์ที่บกพร่องเพียงเล็กน้อย ไม่มีเจตนาและไม่ใช่สาระสำคัญ จึงควรอนุโลมให้แก้ไขได้

กรณีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสาขาพรรคลำดับที่ ๒ และที่ ๓ มีที่อยู่ตามหลักฐานทะเบียนราษฎรนอกเขตเลือกตั้ง แต่อยู่ภายในจังหวัดอันเป็นสถานที่ตั้งสาขาพรรคเป็นจำนวนมากนั้น พรรคพัฒนาไทยเข้าใจว่า คำว่า “...ภูมิลำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรในท้องที่ หรือในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ...” หมายความว่า มีภูมิลำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรในท้องที่ (จังหวัด) ที่จัดตั้งสาขาพรรค

ตามรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิษณุโลก ที่ว่าสมาชิกสาขาพรรคเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุม ตามข้อบังคับพรรคพัฒนาไทย ข้อ ๓๓ นั้น ได้รับการยืนยันว่าได้ดำเนินการตามข้อบังคับพรรคแล้ว ส่วนการรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าสมาชิกเข้าร่วมประชุม องค์ประชุมและลายมือชื่อปลอมหรือไม่ คณะกรรมการบริหารพรรคพัฒนาไทยไม่ได้สอบสวนกรณีดังกล่าว

ในส่วนรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหนองคายที่ว่าสอบสวนสมาชิก ๖ คน แล้ว ไม่มีการประชุม และไม่ได้ลงลายมือชื่อเข้าร่วมประชุมนั้น ความจริงการดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคพัฒนาไทย จังหวัดหนองคาย ทางพรรคได้รับเอกสารการดำเนินการจัดตั้งมาอย่างถูกต้อง หากจะผิดพลาดก็มีการให้ปากคำเพียง ๖ คนเท่านั้น ซึ่งข้อกล่าวหาไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟัง

สำหรับรายงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตรังที่ว่าสมาชิกสาขาพรรคได้ให้ปากคำ ๘ คน มีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสาขาพรรค ๔ คน ให้ปากคำว่าจัดประชุมที่บ้าน นายโลม นูวรรณ แต่ในรายงานการประชุมระบุว่า เป็นบ้านนายปรีดี แสงศรีจันทร์ นั้น เห็นว่า การให้ปากคำระบุสถานที่ประชุมต่างไปจากรายงานการประชุม ไม่น่าถือเป็นสาระสำคัญ ส่วนประเด็นว่าสมาชิกสาขา รู้จักนายปรีดี แสงศรีจันทร์ ประธานสาขาพรรคหรือไม่ ก็ไม่เป็นสาระสำคัญ

พรรคพัฒนาไทย จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ดังนี้

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

๒. ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งว่า พรรคพัฒนาไทย ไม่มีเหตุยุบพรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

๓. ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้พรรคพัฒนาไทย ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับจากวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

ต่อมานายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาไทย ตามนัยมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากพรรคพัฒนาไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

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

และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า พรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การจัดตั้งสาขาพรรคพัฒนาไทยทั้งสี่สาขา ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งไม่รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคพัฒนาไทยลำดับที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ แล้ว จึงถือว่าภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคพัฒนาไทย พรรคพัฒนาไทยไม่มีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา กรณีจึงมีเหตุให้ยุบพรรคพัฒนาไทยได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และเห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยให้ยุบพรรคพัฒนาไทยตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ฉบับลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยคำร้องเพิ่มเติมของนายทะเบียนพรรคการเมือง ฉบับลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ อีก

อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคพัฒนาไทย แจ้งคำสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ