

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์แผ่นดินไทย

### ๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดย

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่า ผู้ร้องได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคประชาธิปัตย์แผ่นดินไทย ผู้ถูกร้อง เป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๗ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีหนังสือแจ้งเตือนพรรคการเมืองที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๘ และแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๙

เมื่อสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๔๙ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้วปรากฏว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องต่อผู้ร้องเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๙ โดยนายอนุชิต ดิษฐประสพ รักษาการเลขาธิการพรรคผู้ถูกร้อง ปฏิบัติหน้าที่แทนหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องเป็นผู้ลงนาม ซึ่งในหนังสือระบุว่าอาศัยอำนาจตามข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์แผ่นดินไทย พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๓๑ (๑) ในกรณีที่หัวหน้าพรรคไม่อยู่ในที่ทำการพรรคหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้ามีกิจการที่จำเป็นต้องมีผู้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าพรรคให้บุคคลต่อไปนี้มีอำนาจในการทำการแทนหัวหน้าพรรคตามลำดับ ดังนี้ ให้รองหัวหน้าพรรคคนที่หนึ่งและคนที่สองทำการแทนหัวหน้าพรรค ถ้ารองหัวหน้าพรรคทั้งสองไม่อยู่ให้เลขาธิการพรรคทำการแทนหัวหน้าพรรค

พรรคผู้ถูกร้องเดิมมีนายสุรทิน พิจารณ์ เป็นหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ต่อมาได้ลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรค ทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคพ้นจากตำแหน่งทั้งหมด โดยมีนายสมาน วาปี รองหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องลำดับต้น ทำหน้าที่แทนหัวหน้าพรรคและให้มีอำนาจเรียกประชุมใหญ่เพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ภายในสามสิบวัน ตามข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์แผ่นดินไทย พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๒๙ วรรคหนึ่ง (๗) และวรรคสาม

ผู้ร้องมีหนังสือให้นายสมาน ๑ รองหัวหน้าพรรค ทำหน้าที่แทนหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ชี้แจงว่าได้มอบอำนาจให้นายอนุชิต ๑ รักษาการเลขาธิการพรรคผู้ถูกร้อง เป็นผู้แจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี ๒๕๔๘ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่ อย่างไร ซึ่งนายสมาน ๑ ได้มีหนังสือชี้แจงว่าหน้าที่การจัดทำรายงานดังกล่าวเป็นหน้าที่ของเลขาธิการพรรค แต่จะต้องรายงานให้หัวหน้าพรรคลงนามรับรองแล้วจึงจะจัดส่งให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อไป โดยนายสมาน ๑ ปฏิเสธว่า ไม่ได้มอบอำนาจให้นายอนุชิต ๑ เลขาธิการพรรคผู้ถูกร้อง ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าพรรคแต่อย่างใด

การแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๘ ของพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งมี นายอนุชิต ฯ รักษาการเลขาธิการพรรคผู้ถูกร้อง เป็นผู้ลงนามแจ้งต่อผู้ร้อง โดยไม่ได้รับมอบหมายจาก นายสมาน ฯ รองหัวหน้าพรรค ทำหน้าที่แทนหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๐ วรรคสอง ถือว่า พรรคผู้ถูกร้องไม่ได้แจ้งรายงาน การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อผู้ร้อง เป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตาม มาตรา ๓๕ มีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๕

ผู้ถูกร้อง โดยนายจิระเดช ทุมนัต หัวหน้าพรรค ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา สรุปได้ว่า ตามวันเดือนปี ดังกล่าวเป็นวันสุดท้ายแห่งการรายงานหากไม่ดำเนินการอาจทำให้พรรคผู้ถูกร้องเสียหาย นายอนุชิต ฯ รักษาการเลขาธิการพรรคผู้ถูกร้อง จึงเป็นผู้แจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อผู้ร้อง โดยปฏิบัติหน้าที่แทนหัวหน้าพรรคเนื่องจากหัวหน้าพรรคลาออก และรองหัวหน้าพรรคคนที่หนึ่ง และ คนที่สอง ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากไม่ได้อยู่ที่ทำการพรรค ประกอบกับเป็นการเร่งด่วน โดยอาศัยอำนาจ ตามข้อบังคับพรรครักษ์แผ่นดินไทย พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๓๑ วรรคหนึ่ง (๑) (ข) และหลังจากนายอนุชิต ฯ ทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ได้นำเสนอการปฏิบัติหน้าที่แทนหัวหน้าพรรคต่อ คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องและที่ประชุมสามัญพรรคผู้ถูกร้องตามลำดับ โดยที่ประชุมคณะกรรมการ บริหารพรรคและที่ประชุมสามัญพรรคมีมติรับรองรายงานผลการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งถือว่าการ ทำถูกต้องตามข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้องแล้ว และถือว่าพรรคผู้ถูกร้องได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ แล้ว จึงขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา ยกคำร้อง

ผู้ร้องยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติม สรุปได้ว่า การที่นายอนุชิต ฯ รักษาการเลขาธิการพรรคปฏิบัติหน้าที่แทน หัวหน้าพรรคเป็นผู้ลงนามในรายงานการดำเนินกิจการของพรรคเสนอต่อผู้ร้อง โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับ พรรคผู้ถูกร้อง ข้อ ๓๑ วรรคหนึ่ง (๑) (ข) นั้น ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากพรรคการเมืองมีฐานะเป็น นิติบุคคล การกระทำอันใดเกี่ยวกับบุคคลภายนอกจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๐ วรรคสอง ในขณะที่นายสมาน ฯ รองหัวหน้าพรรคลำดับที่หนึ่ง ซึ่งทำหน้าที่แทนหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ปฏิเสธว่าไม่ได้มอบอำนาจให้นายอนุชิต ฯ รักษาการเลขาธิการพรรค ปฏิบัติหน้าที่แทนหัวหน้าพรรคแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องไม่ได้แจ้งรายงาน การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่ นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๙

## ๒. ประเด็นเบื้องต้น

มีประเด็นพิจารณาในเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ต่อไปหรือไม่ คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ต่อมาได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขึ้นไว้ให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ โดยมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ โดยบรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ได้

## ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

ในขณะที่คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป

คดีมีปัญหาเบื้องต้นที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะนำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๐ วรรคสอง มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๕ เป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับใช้อยู่ในขณะที่พรรคผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗ วรรคสอง มาตรา ๔๒ และมาตรา ๙๓ แม้จะเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในภายหลัง แต่ก็มีได้บัญญัติขึ้นเพื่อให้มีผลแตกต่างจนทำให้ไม่เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองในเหตุเดียวกันได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๐ วรรคสอง มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๕ พิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปจึงมีว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๐ วรรคสอง บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายอนุชิต ดิษฐประสพ รักษาการเลขาธิการพรรคผู้ถูกร้อง

เป็นผู้ลงนามแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรค โดยมีได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากนายสมาน วาปี  
รองหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องลำดับที่หนึ่ง ทำหน้าที่แทนหัวหน้าพรรค จึงเป็นการแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของ  
พรรคโดยผู้ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑  
มาตรา ๒๐ วรรคสอง ประกอบกับผู้ถูกร้องสามารถจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ.  
๒๕๔๘ ให้แล้วเสร็จและแจ้งต่อผู้ร้องทราบในวันใดก็ได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ถูกร้องจึงไม่  
สามารถยกความจำเป็นเร่งด่วนขึ้นมากล่าวอ้างได้ ดังนั้น การจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้อง  
ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.  
๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

#### ๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรครักษ์แผ่นดินไทยตามพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวิรัช ลิ้มวิชัย นายอัคราทร จุฬารัตน หม่อมหลวงไกรฤกษ์  
เกษมสันต์ นายเจริญ หัตถกรรม นายธานีศ เกศวพิทักษ์ นายนุรักษ์ มาประณีต และนายวิชัย ชื่นชมพูนุท

หมายเหตุ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๕ ตอน ๔๖ ก วันที่ ๑๒  
มีนาคม ๒๕๕๑

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน

นายธรรมรงค์ จันทร์ด้า

นางฉัตรแก้ว เลิศไพฑูรย์ ผอ.กค. ๒

นายสาโรช โชติพันธุ์ ผู้เชี่ยวชาญ

ย่อโดย นายธรรมรงค์ จันทร์ด้า

เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ๕