

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคธัมมาธิปไตย

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคธัมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคม ของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งเตือนพรรคการเมืองที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘

เมื่อสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๔๘ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการแจ้งรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้วปรากฏว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคผู้ถูกร้องต่อผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ ซึ่งเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้พร้อมทั้งมีหนังสือ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ ซึ่งแจ้งยอมรับว่า เป็นความบกพร่องของกรรมการบริหารพรรค ผู้ถูกร้องที่ไม่รอบคอบและไม่ได้มีเจตนาที่จะไม่ส่งแบบรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และขอขยายเวลารับหนังสือด้วย สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณากรณีดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่เป็นไปตามที่มาตรา ๓๕ กำหนด อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๓๕ เนื่องจากผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕

พรรคธัมมาธิปไตย โดยนายสุรพงษ์ แว่นแก้ว หัวหน้าพรรค ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ฉบับลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๐ ว่า

๑) พรรคได้จัดทำรายงานตามแบบ ท.พ.๘ พร้อมรายงานการใช้จ่ายเงิน แล้วนำส่งต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ร้อง ณ สำนักงานที่ทำการของผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๘ แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ร้องกลับโทรศัพท์แจ้งว่าพรรคธัมมาธิปไตยยังไม่ได้ส่งแบบรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมือง (ท.พ. ๘) พรรคจึงได้นำส่งส่วนที่ผิดหลงเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ จะถือว่าพรรคส่งรายงานตามแบบ ท.พ.๘ เกินเวลาที่กฎหมายกำหนด

หาได้ไม่ เพราะไม่ใช่การส่งใหม่ แต่เป็นการนำส่งส่วนที่พลัดหลงหรือบกพร่องจึงต้องถือว่าเป็นการส่งที่ต่อเนื่อง เป็นอันเดียวกันกับการส่งครั้งก่อนที่เกิดความบกพร่องในการรับ – ส่ง เอกสาร

๒) นายทะเบียนพรรคการเมืองผู้ร้องทราบเหตุแห่งคดีเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ และได้ยื่น คำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ พรรคธัมมาธิปไตยถือว่าคดีนี้ขาด อายุความ

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญรับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง และส่งสำเนาคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ดังกล่าวให้ผู้ร้องทราบ เพื่อให้โอกาสชี้แจงเพิ่มเติม

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ สรุปได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้โทรศัพท์แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการ ของผู้ถูกร้องตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ไม่ได้แจ้งเพื่อให้ผู้ถูกร้องจัดส่งเอกสารเพิ่มเติมแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ถูกร้องได้มีหนังสือขอขยายเวลาแจ้งการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้อง ในรอบ ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อผู้ร้อง โดยยอมรับว่าเป็นความบกพร่องของนายคำผู นาโคช่าง ที่ไม่ได้ดำเนินการ อย่างรอบคอบ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า เป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่รับเอกสารของผู้ร้องที่ไม่ตรวจรับ ให้เรียบร้อย ซึ่งจากการตรวจสอบหนังสือที่นายพิษณุหรือนายบารมี อินวรรณ รับจากผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ปรากฏว่า เป็นหนังสือที่ ธ.ธ.ต. ๒๙/๒๕๔๙ เรื่อง แบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ของพรรคธัมมาธิปไตย แต่ไม่ปรากฏหนังสือที่ ธ.ธ.ต. ๒๘/๒๕๔๙ เรื่อง แบบรายงานการดำเนินกิจการของ พรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจพบว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรค ผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เกินระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ จึงนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อผู้ร้อง แต่ในขณะนั้น พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ลาออกจากตำแหน่ง จึงไม่มี ผู้มีอำนาจดำเนินการในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ สรุปข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอต่อนายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองคนใหม่ เพื่อนำ เรื่องดังกล่าวเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติเห็นควรให้ ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๕ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่ง ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ซึ่งอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ร้องรับทราบ เหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้อง

๒. ประเด็นเบื้องต้น

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

ในขณะที่คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ขึ้นใช้บังคับ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

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

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๕ เป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๙๓ แม้จะเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในภายหลัง แต่ก็ได้บัญญัติขึ้นเพื่อให้มีผลแตกต่างจนทำให้ไม่เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองในเหตุเดียวกันได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๕ พิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

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

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้พรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ร้องมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๙ ถึงหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรคการเมือง เรื่องการจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยแจ้งให้ดำเนินการดังกล่าวภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๙ พร้อมแนบแบบรายงาน

การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) ด้วย ต่อมา เมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๓๕ กำหนด คือวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๙ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้จัดส่งรายงาน การดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงแจ้งทางโทรศัพท์ให้ผู้ถูกร้องทราบเรื่องการไม่ได้ จัดส่งรายงานการดำเนินกิจการดังกล่าว และนายคำผุ นาคีช่าง รองเลขาธิการพรรคผู้ถูกร้องได้เข้าพบผู้อำนวยการ ฝ่ายกิจการพรรคการเมืองในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๙ และรับว่าไม่ได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของ พรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อมาเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๙ ผู้ถูกร้องได้ส่งรายงานการดำเนิน กิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ พร้อมหนังสือที่ ๓๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๙ ขอขยายเวลาแจ้งการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการดังกล่าวโดยผู้ถูกร้องรับว่า ในวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้อง แต่ผู้ถูกร้องได้ยื่นแบบรายงาน การใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๖๒ ในวันดังกล่าวเท่านั้น ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องจัดส่ง รายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันที่ พ้นเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติไว้ กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า คำร้องของผู้ร้องยื่นเกินกำหนดเวลาสิบห้าวันตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง นั้น เห็นว่า วันที่ความปรากฏต่อ นายทะเบียนพรรคการเมือง นั้น คือ วันที่ผู้ร้องได้พิจารณาและเห็นชอบให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ และผู้ร้องได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ ได้รับคำร้องดังกล่าวในวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เมื่อนับวันที่ผู้ร้องได้พิจารณาและเห็นชอบจนถึงวันที่ ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องแล้ว อยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าวัน ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ข้ออ้างของผู้ถูกร้อง ข้อนี้จึงฟังไม่ขึ้น

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวิรัช ลิ้มวิชัย นายอัคราทร จุฬารัตน หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์ นายจรูญ หัตถกรรม นายธานีศ เกศพิทักษ์ นายนุรักษ์ มาประณีต และนายวิชัย ชื่นชมพูนุท

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๔๗ ก วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๑

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวธาริณี มณีรอด
พันโทภาคภูมิ ศิลารัตน์ ผอ.กค. ๓
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ผู้เชี่ยวชาญ ฯ

ย่อโดย นางสาวธาริณี มณีรอด
เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ๕