

## คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๕๕

วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๕

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเอกภาพ

## ข้อเท็จจริง

นายทะเบียนพรรคการเมืองมีหนังสือ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๔ ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเอกภาพ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากพรรคเอกภาพไม่ได้จัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา (ปี ๒๕๕๓) และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ตามนัยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕

ศาลรัฐธรรมนูญ รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๔ พร้อมทั้งส่งสำเนาคำร้องให้พรรคเอกภาพยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

พรรคเอกภาพมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงศาลรัฐธรรมนูญชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาสรุปความได้ว่า เนื่องจากวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของการแจ้งรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองในรอบปีที่ผ่านมาให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบตรงกับวันเสาร์ ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ เจ้าหน้าที่ของพรรคจึงได้สอบถามไปยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า วันสุดท้ายของการแจ้งเป็นวันใด ซึ่งได้รับคำตอบว่า เป็นวันจันทร์ที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๔ แต่ในวันนั้นหัวหน้าพรรคเอกภาพติดภารกิจในต่างจังหวัด และเดินทางกลับถึงกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๔ โดยในช่วงเวลานั้นไม่มีผู้ใดลงนามแทนหัวหน้าพรรคได้เพราะรองหัวหน้าพรรคซึ่งมีอยู่คนเดียวได้ยื่นใบลาออกจากตำแหน่งรองหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค ตั้งแต่วันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๔ และหัวหน้าพรรคได้ลงนามแจ้งผลการดำเนินงานของพรรคเอกภาพให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๔

นายทะเบียนพรรคการเมืองมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ยื่นคำร้องเพิ่มเติมขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเอกภาพ เนื่องจากพรรคเอกภาพไม่ได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา (ปี ๒๕๕๓) ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อ

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ตามนัยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ แต่ได้จัดทำรายงานดังกล่าวยื่นต่อคณะกรรมการ การเลือกตั้งซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งเกินเวลา ที่กำหนด

พรรคเอกภาพได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ ถึงศาลรัฐธรรมนูญชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ดังกล่าวไว้ว่า พรรคเอกภาพได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๕๓ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๔ จริง เนื่องจากพรรคเอกภาพเน้นความถูกต้อง เป็นสำคัญจึงได้ว่าจ้างบริษัท บัญชีกิจ จำกัด ไปดำเนินการจัดทำรายงานการใช้จ่ายและเมื่อถึงกำหนด ส่งมอบงานให้พรรคเป็นจังหวัดที่หัวหน้าพรรคติดภารกิจต่างจังหวัด พรรคเอกภาพมีความเห็นว่ากรณี ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีองค์ประกอบความผิดอยู่สองส่วนคือ ต้องรายงานให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการ การเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม พรรคเอกภาพเห็นว่าน้ำหนักของความถูกต้องสำคัญกว่าระยะเวลา จึงได้เลือกปฏิบัติในเรื่องของความถูกต้องและเมื่อพรรคไม่ได้ดำเนินการครบองค์ประกอบของความผิด ทั้งสองส่วน จึงไม่มีเหตุให้ยุบพรรคเอกภาพตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ รวม ๒ ฉบับ

ฉบับที่หนึ่งชี้แจงว่า เรื่องผู้มีอำนาจลงนามในรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง เป็นเรื่องการดำเนินกิจการภายในของพรรค แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ กำหนดให้การจัดทำรายงานเป็นหน้าที่ของหัวหน้าพรรค แต่หัวหน้าพรรค สามารถมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารพรรคคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนได้ ตามนัย มาตรา ๒๐ วรรคสอง และข้อเท็จจริงปรากฏว่า ณ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ กรรมการบริหารพรรค เอกภาพ มีจำนวน ๖ คน

ฉบับที่สองชี้แจงว่า พรรคเอกภาพมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนเรื่องการยื่นรายงานการใช้จ่ายเงิน สนับสนุนของพรรคการเมือง รวม ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นแรก การชี้แจงของพรรคเอกภาพเป็นเรื่องการดำเนินการภายในของพรรคเอง การจัดทำ รายงานการใช้จ่ายเงินดังกล่าว หัวหน้าพรรคสามารถมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารพรรค ทำการแทนได้ ตามนัยมาตรา ๒๐ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง พรรคเอกภาพต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๕๓ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ เมื่อพรรคเอกภาพยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินดังกล่าว ในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๔ จึงถือได้ว่าพรรคเอกภาพไม่ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๖๒ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคได้

### ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยมีว่า พรรคเอกภาพมีเหตุต้องถูกยุบเนื่องจากไม่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ หรือไม่

ในการยื่นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคเอกภาพตามนัยมาตรา ๓๕ และรายงานการใช้จ่ายเงิน ฯ ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ พรรคเอกภาพโดยหัวหน้าพรรค นายชาติวัฒน์ ชาดิกรกุล ได้ยอมรับว่า ได้ส่งรายงานทั้งสองล่วงหน้า ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้จริง คือได้ยื่นรายงานทั้งสองเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๔ แต่ผู้ถูกร้องได้ยกเหตุผลขึ้นต่อสู้เป็นสองกรณี กรณีแรกการที่พรรคเอกภาพไม่สามารถยื่นรายงานทั้งสองต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองและต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ เนื่องจากวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ตรงกับวันเสาร์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการและทางสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้แจ้งให้ทราบว่าเป็นวันสุดท้ายของการแจ้งเป็นวันจันทร์ที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๔ แต่ในวันนั้นหัวหน้าพรรคติดภารกิจเดินทางไปต่างจังหวัด และไม่สามารถกลับมากรุงเทพฯ ฯ ได้จนกระทั่งวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๔ และได้ใช้เวลาวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๔ ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร ข้าพเจ้ามีความเห็นว่าในเรื่องของระยะเวลาในการยื่นรายงาน ถ้ามีเหตุสุดวิสัยก็น่าจะอนุโลมให้ยื่นหลังจากที่กำหนดระยะเวลาได้สิ้นสุดลงได้ แต่ในกรณีของพรรคเอกภาพการที่หัวหน้าพรรคไม่อยู่กรุงเทพฯ ฯ ในช่วงระยะเวลาวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๔ ไม่เป็นเหตุสุดวิสัยให้ยื่นรายงานให้ทันกำหนดเวลาไม่ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคเพื่อยื่นให้กับนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๕ และรายงานการใช้จ่ายเงิน ฯ เพื่อยื่นให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ทางหัวหน้าพรรคมีระยะเวลาในการจัดทำตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ เป็นระยะเวลา ๓ เดือน ซึ่งเป็นระยะเวลานานพอที่จะทำให้เสร็จและส่งไปยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยไม่ต้องรอให้ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ก่อนจึงค่อยยื่น ส่วนข้ออ้างที่ว่า ในช่วงที่หัวหน้าพรรค

ติดภารกิจต่างจังหวัด ไม่มีรองหัวหน้าพรรค จึงไม่มีผู้ใดทำการแทนหัวหน้าพรรคได้นั้นรับฟังไม่ได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่าพรรคเอกภาพยังมีกรรมการบริหารพรรคเป็นจำนวนอีก ๖ คน ซึ่งหัวหน้าพรรคสามารถมอบอำนาจให้ทำการแทนได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ นอกจากนั้นเมื่อหัวหน้าพรรคทราบว่าต้องเดินทางไปต่างจังหวัดและไม่มีผู้ใดทำการแทนและไม่ประสงค์มอบอำนาจให้กรรมการบริหารพรรคผู้ใด หัวหน้าพรรคน่าจะจัดทำรายงานทั้งสองให้เสร็จสิ้นและส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองและคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนเดินทาง ซึ่งอยู่ในวิสัยที่จะทำได้สำหรับรายงานการใช้จ่ายเงิน ฯ ซึ่งทางพรรคเอกภาพได้ว่าจ้างให้ บริษัท บัญชีกิจ จำกัด เป็นผู้จัดทำนั้น บริษัทต้องได้รับทราบอยู่ก่อนแล้วว่าจะต้องทำให้เสร็จเมื่อใด ซึ่งในทางปฏิบัติจะต้องก่อนวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ อยู่สักระยะหนึ่งเพื่อให้ทางหัวหน้าพรรคได้มีเวลาตรวจสอบความถูกต้องก่อน

ส่วนเหตุผลอีกกรณีหนึ่งที่ผู้ถูกร้องยกขึ้นต่อสู้คือ องค์กรประกอบของความผิดมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น จะต้องประกอบด้วย ๒ องค์กรประกอบ คือรายงานไม่ถูกต้องตามความเป็นจริงและหลังกำหนดระยะเวลาวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกร้องเห็นว่าความถูกต้องตามความเป็นจริงมีความสำคัญกว่ากำหนดระยะเวลาจึงได้จัดทำรายงานให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และเห็นว่าไม่มีเหตุให้ยุบพรรคได้ เพราะมีความผิดเพียงสถานเดียว คือ ส่งหลังกำหนด ข้ออ้างของผู้ถูกร้องเช่นนี้ทำให้เข้าใจได้ว่าผู้ถูกร้องเห็นว่า เหตุที่จะให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๒ นั้น ต้องมีทั้งสององค์ประกอบคือรายงานไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง และส่งหลังกำหนดระยะเวลา จะเป็นเพียงอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ ที่บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป” จะเห็นว่าตามกฎหมายนั้นกำหนดให้พรรคเอกภาพต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงิน ฯ อย่างถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ (ซึ่งทางสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เลื่อนให้เป็นวันจันทร์ที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๔) จะยื่นไม่ตรงตามเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ได้ คือ ยื่นด้วยความเป็นจริงแต่หลังกำหนดระยะเวลา也不行 หรือยื่นภายในกำหนดระยะเวลาแต่ไม่ตรงกับความเป็นจริง也不行เช่นกัน ดังนั้นพรรคเอกภาพจะต้องยื่นรายงานอย่างถูกต้องตามความเป็นจริงและภายในกำหนดระยะเวลา เมื่อทางพรรคเอกภาพยื่นรายงานการใช้จ่ายเงิน ฯ หลังกำหนดเวลาย่อมมีเหตุตามมาตรา ๖๒ ให้ยุบพรรคได้

ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงเห็นว่ามิเหตุให้ยุบพรรคเอกภาพได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ จึงวินิจฉัยให้มีคำสั่งยุบพรรคเอกภาพได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายสุจิต บุญบงการ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ