สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘/๒๕๕๐ วันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคธัมมาธิปไตย

๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคธัมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งเตือนพรรคการเมืองที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๙

เมื่อสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๔๙ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้วปรากฏว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องต่อผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้พร้อมกับมีหนังสือ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๙ ชี้แจงยอมรับว่า เป็นความบกพร่องของกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ไม่รอบคอบและไม่ได้มีเจตนาที่จะไม่ส่งแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และขอขยายเวลารับหนังสือด้วย สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณากรณีดังกล่าวแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่เป็นไปตามที่มาตรา ๓๕ กำหนด อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ 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 ๒๕๔๙ แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ร้องกลับโทรศัพท์แจ้งว่าพรรคธัมมาธิปไตยยังไม่ได้ส่งแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (ท.พ. ๘) พรรคจึงได้นำส่งส่วนที่ผิดหลงเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๙ จะถือว่าพรรคส่งรายงานตามแบบ ท.พ.๘ เกินเวลาที่กฎหมายกำหนดหาได้ไม่ เพราะไม่ใช่การส่งใหม่ แต่เป็นการนำส่งส่วนที่พลัดหลงหรือบกพร่องจึงต้องถือว่าเป็นการส่งที่ต่อเนื่องเป็นอันเดียวกันกับการส่งครั้งก่อนที่เกิดความบกพร่องในการรับ – ส่ง เอกสาร

๒) นายทะเบียนพรรคการเมืองผู้ร้องทราบเหตุแห่งคดีเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ และได้ยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ พรรคธัมมาธิปไตยถือว่าคดีนี้ขาดอายุความ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญรับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง และส่งสำเนาคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าวให้ผู้ร้องทราบ เพื่อให้โอกาสชี้แจงเพิ่มเติม

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ สรุปได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้โทรศัพท์แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของผู้ถูกร้องตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ไม่ได้แจ้งเพื่อให้ผู้ถูกร้องจัดส่งเอกสารเพิ่มเติมแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ถูกร้องได้มีหนังสือขอขยายเวลาแจ้งการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้อง ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อผู้ร้อง โดยยอมรับว่าเป็นความบกพร่องของนายคำผู นาโคช้าง ที่ไม่ได้ดำเนินการอย่างรอบคอบ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า เป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่รับเอกสารของผู้ร้องที่ไม่ตรวจรับให้เรียบร้อย ซึ่งจากการตรวจสอบหนังสือที่นายพิษณุหรือนายบารมี อินวรรณ รับจากผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ปรากฏว่า เป็นหนังสือที่ ธ.ธ.ต. ๒๙/๒๕๔๙ เรื่อง แบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคธัมมาธิปไตย แต่ไม่ปรากฏหนังสือที่ ธ.ธ.ต. ๒๘/๒๕๔๙ เรื่อง แบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจพบว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เกินระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ จึงนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อผู้ร้อง แต่ในขณะนั้น พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ลาออกจากตำแหน่ง จึงไม่มีผู้มีอำนาจดำเนินการในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้สรุปข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอต่อนายอภิชาต สุขัคคานนท์ ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองคนใหม่ เพื่อนำเรื่องดังกล่าวเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติเห็นควรให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๕ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ซึ่งอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ร้องรับทราบเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้อง

คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ต่อมาได้มีการตารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 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 ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีการตรา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ โดยบรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ได้

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

๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>

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 แต่ก็มิได้บัญญัติขึ้นเพื่อให้มีผลแตกต่างจนทำให้ไม่เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองในเหตุเดียวกันได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๕ พิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

๓. <u>ประเด็นที่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

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

คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้พรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ร้องมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๙ ถึงหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรคการเมือง เรื่องการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยแจ้งให้ดำเนินการดังกล่าวภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๙ พร้อมแนบ00.แบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) ด้วย ต่อมา เมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๓๕ กำหนดคือวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๙ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้จัดส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงแจ้งทางโทรศัพท์ให้ผู้ถูกร้องทราบเรื่องการไม่ได้จัดส่งรายงานการดำเนินกิจการดังกล่าว และนายคำผู นาโคช้าง รองเลขาธิการพรรคผู้ถูกร้องได้เข้าพบผู้อำนวยการฝ่ายกิจการพรรคการเมืองในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๙ และรับว่าไม่ได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อมาเมื่อวันที่ ๔ เมษายน

๒๕๔๙ ผู้ถูกร้องได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ พร้อมหนังสือที่ ธ.ธ.ต. ๓๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๙ ขอขยายเวลาแจ้งการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการดังกล่าว โดยผู้ถูกร้องรับว่า ในวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้อง แต่ผู้ถูกร้องได้ยื่นแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๖๒ ในวันดังกล่าวเท่านั้น ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องจัดส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันที่พ้นเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติไว้ กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า คำร้องของผู้ร้องยื่นเกินกำหนดเวลาสิบห้าวันตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง นั้น เห็นว่า วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง นั้น คือ วันที่ผู้ร้องได้พิจารณาและเห็นชอบให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ และผู้ร้องได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องดังกล่าวในวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เมื่อนับวันที่ผู้ร้องได้พิจารณาและเห็นชอบจนถึงวันที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องแล้ว อยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าวัน ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ข้ออ้างของผู้ถูกร้องข้อนี้จึงฟังไม่ขึ้น

๔. <u>ผลคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ</u>

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคธัมมาธิปไตย ผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ย่อโดย : นางสาวธาริณี มณีรอด
กลุ่มงานคดี ๓

<u>หมายเหตุ</u> ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ตอนที่ วันที่