

## คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๕๕

วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ยุบพรรคถิ่นไทย

นายธีรศักดิ์ กรรณสูต ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อพรรคถิ่นไทย ตาม มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๓ พรรคถิ่นไทยจึงเป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้น มากกว่าเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๓

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา ๓๕ กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคม ของทุกปีถัดไปเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เมื่อเลยกำหนดเวลาที่พรรคการเมืองต้องจัดทำรายงาน การดำเนินงานของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ผ่านมา และแจ้งให้นายทะเบียน พรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ปากฎว่าพรรคถิ่นไทย ไม่แจ้งให้นายทะเบียนทราบ แต่ได้แจ้งให้ทราบเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงเลยเวลาที่กฎหมายกำหนด พรรคถิ่นไทย ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จึงมีเหตุให้ยุบพรรคถิ่นไทยตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคถิ่นไทย ตาม มาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

พรรคถิ่นไทย ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า

พรรคถิ่นไทยก่อตั้งเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๓ ขณะนั้นยังไม่ได้รับเงินสนับสนุนจาก กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง แต่พรรคมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องทั้งก่อนและหลัง การเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๔ มีการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบ บัญชีรายชื่อและแบ่งเขตเลือกตั้งทั่วประเทศ จำนวน ๒๒๕ คน พรรคถิ่นไทยได้จัดส่งรายงาน

การดำเนินกิจการทางการเมืองและเอกสารต่างๆ ตลอดจนรายงานกิจการอื่นๆ ต่อนายทะเบียน  
พรรคการเมือง จำนวน ๑๐ ครั้ง โดยส่งรายงานการดำเนินกิจการตามความเป็นจริง และมีความเข้าใจ  
โดยสุจริตว่า เอกสารรายงานกิจการของพรรคที่ได้ดำเนินการไปในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ และส่งให้ผู้ร้อง  
ภายในสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ นั้นถูกต้องและมีรายละเอียดอันเป็นสาระสำคัญตามพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา ๓๕ แล้ว ซึ่งผู้ร้องก็ได้รับเอกสารดังกล่าวไว้โดย  
ไม่มีการทักท้วงแต่อย่างใด ภายหลังเมื่อพรรคทราบว่า รายงานการดำเนินกิจการของพรรคที่ส่งไปตาม  
มาตรา ๓๕ ยังไม่สมบูรณ์ จึงได้เรียบเรียงใหม่ตามแบบ ท.พ. ๘ ส่งให้ผู้ร้องเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม  
๒๕๕๔ เมื่อผู้ร้องได้รับเอกสารแล้ว มิได้ทักท้วง และมีได้ใช้อำนาจเรียกให้ผู้ถูกร้องแก้ไขเอกสาร  
ให้ถูกต้องตามมาตรา ๓๕ ผู้ถูกร้องจึงเข้าใจโดยสุจริตว่าได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรค  
ครบถ้วนตามมาตรา ๓๕ เพราะรายงานดังกล่าวประกอบด้วยรายการที่กำหนดไว้ในแบบดำเนินกิจการ  
ที่เป็นสาระสำคัญแล้ว และหากผู้ร้องเห็นว่ารายงานการดำเนินกิจการของผู้ถูกร้องยังไม่สมบูรณ์ ก็ควร  
ให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐานตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ของ  
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เมื่อความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องยื่นคำร้องต่อ  
ศาลรัฐธรรมนูญภายใน ๑๕ วัน เพื่อให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรค ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยพรรคการเมืองบัญญัติให้พรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคภายใน  
เดือนมีนาคมของทุกปี นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงต้องทราบว่า พรรคการเมืองใดส่งหรือไม่ส่ง  
รายงานภายในวันที่ ๑ เมษายน และต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในวันที่ ๑๕ เมษายน การที่  
ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ คำร้องกล่าวหาผู้ถูกร้องจึงไม่ชอบ  
ด้วยกฎหมาย เพราะขาดอายุความในการดำเนินคดี

พรรคถิ่นไทยเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อ  
ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอยุบพรรคถิ่นไทย โดยอ้างว่าผู้ถูกร้อง คือ นายพิจิตต รัตตกุล จึงเป็นการยื่น  
คำร้องผิดตัวไม่สามารถขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคำร้องดังกล่าวได้

ผู้ถูกร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

๑. ผู้ถูกร้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา ๓๕  
ครบถ้วนแล้ว

๒. ขอให้วินิจฉัยว่า คำร้องของผู้ร้องเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ขาดอายุความในการดำเนินคดี

๓. ขอให้วินิจฉัยว่า คำร้องของผู้ร้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะยื่นคำร้องผิดวัตถุประสงค์ นายทะเบียนพรรคการเมือง ยื่นคำร้องเพิ่มเติมว่า

พรรคถิ่นไทย จัดส่งเอกสารการประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เพื่อแจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา ๓๓ พร้อมทั้งการรับรองงบการเงินประจำปี ๒๕๕๓ โดยการรายงานผลงานของกรรมการบริหารพรรค มีหัวข้อตามแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้ดำเนินการเมื่อเลยเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว ต่อมาวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ พรรคถิ่นไทยได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคตามแบบที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนด

ในคราวประชุมผู้อำนวยการพรรคการเมือง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้อำนวยการพรรคถิ่นไทยได้เข้าร่วมประชุมด้วย ได้มีการแจ้งเตือนให้ทราบว่า พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นไม่น้อยกว่า ๕๐ วัน นับถึงสิ้นปีปฏิทิน ต้องรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีการจัดสัมมนา ฝึกอบรม และพบปะกับบุคคลของพรรคการเมือง จัดทำวารสาร คู่มือปฏิบัติงาน พร้อมทั้งให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองต่างๆ อยู่เป็นประจำ สำหรับการตรวจสอบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา ๓๕ ในกรณีของพรรคถิ่นไทยนั้น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งใช้เวลาในการตรวจสอบระยะหนึ่งแล้วนำเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เพื่อขอให้ยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคถิ่นไทยที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ ซึ่งกรณีนี้นายทะเบียนเห็นชอบเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และนำส่งศาลรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๔

นายทะเบียนพรรคการเมือง ยื่นคำแถลงปิดคดีเป็นลายลักษณ์อักษรว่า

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา ๓๕ การรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา หมายความว่า รายงานการดำเนินกิจการระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ระยะเวลาการจัดทำรายงานเริ่มต้นหลังปีปฏิทินที่ผ่านมา คือ เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ วิธีการจัดทำรายงานให้เป็นไปตามที่นายทะเบียนกำหนด คือเป็นไปตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง

เรื่อง วิธีการรายงานการดำเนินงานกิจการพรรคการเมือง ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ โดย นายทะเบียนต้องนำรายงานดังกล่าวประกาศให้สาธารณชนทราบว่า ในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้ดำเนินการอะไร สาระสำคัญของรายงานดังกล่าวจึงขึ้นอยู่กับเนื้อหาที่เป็นไปตามที่กำหนดในแบบ ท.พ. ๘ กำหนดเวลาที่พรรคการเมืองต้องรายงานกิจการในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา คือภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

สำหรับเอกสารหมายเลข ๑ ถึง ๘ ซึ่งผู้ถูกร้องอ้างว่าเป็นการรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคตามมาตรา ๓๕ นั้น มีรายละเอียดดังนี้

เอกสารหมายเลข ๑ เรื่องการจัดตั้งพรรคถิ่นไทย เป็นเอกสารประกอบการยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ตามมาตรา ๑๓

เอกสารหมายเลข ๒ เรื่องการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคถิ่นไทยเป็นเอกสารประกอบเพื่อขอให้นายทะเบียนพิจารณาเรื่องการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคที่ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๓๓

เอกสารหมายเลข ๓ เรื่องโครงการขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุน เป็นการจัดทำโครงการและแผนงานในการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดตามมาตรา ๕๘

เอกสารหมายเลข ๔ ๕ และ ๖ เป็นเอกสารประกอบการขอจัดตั้งสาขาพรรคซึ่งหัวหน้าพรรคถิ่นไทยต้องแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในสิบห้าวันนับแต่วันจัดตั้งสาขา ตามมาตรา ๓๐

เอกสารหมายเลข ๗ เรื่องการส่งข้อมูลจำนวนสมาชิก เป็นการรายงานจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาตามมาตรา ๓๔

เอกสารหมายเลข ๘ เป็นเรื่องการรายงานการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคตามมาตรา ๓๓

เอกสารทั้งหมดที่กล่าว นายทะเบียนเห็นว่าเป็นเอกสารที่ผู้ถูกร้องยื่นประกอบเรื่องที่ขอให้ นายทะเบียนพิจารณา ตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองที่กำหนดไว้ในแต่ละเรื่อง ไม่ใช่เป็นการจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาตามความหมาย และองค์ประกอบของความในมาตรา ๓๕ แต่ผู้ถูกร้องได้ยื่นเอกสารตามแบบ ท.พ. ๘ คือ เอกสารหมายเลข ๕ ซึ่งเป็นรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคถิ่นไทยในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เคยแจ้งเตือนพรรคถิ่นไทยในคราวประชุมผู้อำนวยการพรรคการเมือง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ณ อาคารชินวัตร ๓ กรุงเทพมหานคร โดยมีนายประเสริฐ ลิ้มประเสริฐ ผู้อำนวยการพรรค นายคมชาญ หทัยลักษณ์ และนายกิติภณ พงศ์พิทยา ผู้ช่วยผู้อำนวยการพรรคถิ่นไทย เข้าร่วมประชุมด้วย ข้อแจ้งเตือนปรากฏตามสำเนารายงานการประชุมผู้อำนวยการพรรคการเมือง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ วันศุกร์ที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๔ และต่อมาได้มีการรับรองรายงานการประชุมดังกล่าว เมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยพรรคถิ่นไทยเป็นเจ้าภาพในการประชุม

ผู้ถูกร้องได้ยื่นแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคถิ่นไทยต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ตามแบบ ท.พ. ๘ เมื่อล่วงเลยเวลาเดือนมีนาคมตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ดังนั้นผู้ถูกร้องจึงไม่อาจที่จะอ้างเอาประโยชน์ใดๆ จากความไม่ถูกต้องเช่นนี้ได้อีก การที่เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งรับเรื่องดังกล่าวไว้จึงไม่ใช่เป็นการรับเรื่องในฐานะผู้มีอำนาจทำการแทนนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับทราบในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงถือว่าวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นวันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ วรรคสอง กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในการดำเนินกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก ดังนั้น คำร้องขอให้ยุบพรรคถิ่นไทยที่นายทะเบียนพรรคการเมืองผู้ร้องได้ระบุชื่อนายพิจิตต รัตตกุล หัวหน้าพรรคถิ่นไทยเป็นผู้ถูกร้องนั้น ย่อมความหมายเป็นที่แจ้งชัดว่า ร้องนายพิจิตต รัตตกุล ในฐานะเป็นหัวหน้าพรรคถิ่นไทย ซึ่งเป็นไปตามความในมาตรา ๓๕ ที่กำหนดให้หัวหน้าพรรคเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคถิ่นไทยและแจ้งให้นายทะเบียนทราบ จึงเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายไม่ทำให้ผู้ถูกร้องเข้าใจเป็นอย่างอื่นหรือหลงต่อสู้อย่างใด

พรรคถิ่นไทย โดยนายพิจิตต รัตตกุล หัวหน้าพรรคถิ่นไทย ผู้ถูกร้องยื่นคำแถลงปิดคดีเป็นลายลักษณ์อักษรว่า

ผู้ถูกร้องได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างต่อเนื่องและได้ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบต่างๆ ภายใต้คำแนะนำของผู้ร้องอย่างเคร่งครัดรวมทั้งได้ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการการเลือกตั้งและได้รายงานกิจการต่างๆ รวม ๘ ครั้ง ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ตามที่กฎหมายกำหนดปรากฏตามเอกสารหมายเลข ล. ๑ ถึง ล. ๘ ซึ่งผู้ร้องได้รับไว้ถูกต้องแล้ว และได้ตอบรับเอกสารดังกล่าว ปรากฏตามเอกสารหมายเลข ล. ๑๑ โดยมีสาระสำคัญถูกต้องตามเป็นจริงตามนัยของกฎหมายตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและผู้ร้องมิได้ทักท้วงแต่อย่างใดทำให้ผู้ถูกร้องเข้าใจโดยสุจริตว่าได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายและวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดแล้ว

เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องได้รับการประสานงานจากเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ร้องว่า เอกสารของพรรคตามหมาย ล. ๑ ถึง ล. ๘ ที่ได้ยื่นภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ นั้น ยังไม่เรียบร้อยขอให้ดำเนินการให้เรียบร้อย ผู้ถูกร้องจึงรีบตรวจสอบเอกสารที่ขึ้นไปแล้วพบว่าเอกสารดังกล่าวมีสาระสำคัญครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่ได้แยกหมวดหมู่ให้ชัดเจน จึงได้นำสาระสำคัญจากเอกสารตามหมาย ล. ๑ ถึง ล. ๘ เรียบเรียงเสียใหม่ให้ครบถ้วนเป็นหมวดหมู่แล้วส่งมอบให้กับผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยผู้ร้องได้รับไว้ถูกต้องแล้ว รายละเอียดปรากฏตามเอกสารหมาย ล. ๕

ทางพิจารณาผู้ร้องและผู้ถูกร้องนำสืบได้ความเช่นเดียวกับที่ผู้ร้องและผู้ถูกร้องยื่นคำร้องและคำชี้แจงโดยผู้ร้องนำสืบว่า พรรคถิ่นไทยมิได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ แต่พรรคถิ่นไทยจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเลยกำหนดเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา ๓๕ แล้ว จึงมีเหตุให้ยุบพรรคถิ่นไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา ๖๕ (๕)

ผู้ถูกร้องนำสืบว่า

๑. พรรคถิ่นไทยได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการต่างๆ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองรวม ๘ ครั้ง และเข้าใจโดยสุจริตว่า เอกสารรายงานกิจการดังกล่าวเป็นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ และได้ส่งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ถูกต้องแล้ว ซึ่งผู้ร้องไม่ทักท้วง ภายหลังผู้ถูกร้องทราบว่าเอกสารดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์ จึงเรียบเรียงใหม่ตามแบบ ท.พ. ๘ ส่งให้ผู้ร้องอีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔

๒. เมื่อความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน ๑๕ วัน เพื่อให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรคถิ่นไทย คือต้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๔ แต่ผู้ร้องยื่นคำร้องเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงขาดอายุความในการดำเนินคดี

๓. พรรคถิ่นไทยเป็นนิติบุคคล การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพื่อขอให้ยุบพรรคถิ่นไทย โดยระบุว่าผู้ถูกร้อง คือนายพิจิตต์ รัตตกุล จึงเป็นการร้องผิดตัวไม่สามารถขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้

พิเคราะห์แล้วพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

มาตรา ๒๐ “.....

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารคนหนึ่งหรือหลายคน ทำการแทนก็ได้”

มาตรา ๓๕ “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมือง ที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

มาตรา ๖๕ “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้”

(๑) .....

(๒) .....

(๓) .....

(๔) .....

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕

หรือมาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น”

ผู้ร้องอ้างว่า พรรคถิ่นไทย ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเกินกำหนดเวลา คือต้องส่งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ แต่พรรคถิ่นไทย ส่งเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ปรากฏตามเอกสาร จ. ๔

พรรคถิ่นไทยผู้ถูกร้องอ้างว่าก่อนสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกร้องส่งเอกสารให้นายทะเบียน พรรคการเมืองรวม ๘ ครั้ง คือ ล. ๑ ถึง ล. ๘ ซึ่งผู้ถูกร้องเข้าใจโดยสุจริตว่าเอกสารดังกล่าว เป็นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคถิ่นไทยในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ แต่เมื่อพรรคถิ่นไทย ได้รับโทรศัพท์จากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งว่าเอกสารที่ส่งไปบกพร่อง พรรคถิ่นไทยจึงทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามแบบ ท.พ. ๘ ส่งไปใหม่เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ปรากฏตามเอกสารหมาย ล. ๕ ซึ่งตรงกับเอกสาร จ. ๔ ของผู้ร้อง พรรคถิ่นไทยถือว่าได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคถิ่นไทยประจำปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ภายในกำหนดแล้ว

ปัญหาที่จะต้องพิจารณามีว่า เอกสารทั้งหมด คือ ล. ๑ ถึง ล. ๘ ซึ่งพรรคถิ่นไทยได้ส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองก่อนสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ นั้น เป็นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคถิ่นไทยในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งจะต้องส่งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา ๓๕ หรือไม่ ถ้าเอกสารดังกล่าวเป็นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคถิ่นไทยในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ก็ถือว่าพรรคถิ่นไทยได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคภายในกำหนดแล้วและมีข้อบกพร่องพรรคถิ่นไทยก็สามารถแก้ไขได้ ซึ่งพรรคถิ่นไทยอ้างว่าได้แก้ไขแล้วตาม ล. ๕ และต้องถือว่า ล. ๕ เป็นส่วนหนึ่งของ ล. ๑ ถึง ล. ๘ แต่ถ้าเอกสารตาม ล. ๑ ถึง ล. ๘ ไม่ใช่รายงานการดำเนินกิจการของพรรคถิ่นไทยในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ก็ต้องถือว่า พรรคถิ่นไทย มิได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ภายในกำหนด ส่วนเอกสาร ล. ๕ แม้ว่าจะเป็นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคถิ่นไทยในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๓ และใช้แบบ ท.พ. ๘ ก็ตาม แต่ก็ยื่นมาเมื่อเลยกำหนดเวลาแล้ว

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา ๓๕ บัญญัติว่า หัวหน้าพรรคการเมืองจะต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทินที่ผ่านไปตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และนายทะเบียนได้กำหนดวิธีและรายละเอียดไว้ตามแบบ ท.พ. ๘ ซึ่งมีได้หมายความว่า จะต้องใช้แบบ ท.พ. ๘ รายงานต่อนายทะเบียนเสมอไป แต่อย่างน้อยเอกสารที่ยื่นต่อนายทะเบียนนั้นจะต้องมีรายละเอียดและเนื้อหาตามที่กำหนดไว้ใน ท.พ. ๘ จึงจะถือว่าเป็นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินแม้ว่ามาตรา ๓๕ จะมีได้กำหนดว่า รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินจะยื่นได้กี่ครั้งต่อปีแต่เป็นที่เข้าใจได้ว่าจะต้องเป็นรายงาน ๑ ฉบับเดียวและยื่นได้เพียงครั้งเดียวในรอบปีเพราะรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินหมายถึงกิจการของพรรคการเมืองที่ได้กระทำทั้งหมดระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคมของปีเดียวกัน

เอกสาร ล. ๑ ถึง ล. ๘ ที่พรรคถิ่นไทยส่งต่อนายทะเบียน คือ

เอกสารหมาย ล. ๑ เรื่องการจัดตั้งพรรคถิ่นไทย เป็นเอกสารประกอบการยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ตามมาตรา ๑๓

เอกสารหมาย ล. ๒ เรื่องการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคถิ่นไทย เป็นเอกสารประกอบเพื่อขอให้นายทะเบียนพิจารณาเรื่องการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคที่ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๓๓



เอกสารหมาย ล. ๓ เรื่องโครงการขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุน เป็นการจัดทำโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดตามมาตรา ๕๘

เอกสารหมาย ล. ๔ ล. ๕ และ ล. ๖ เป็นเอกสารประกอบการขอจัดตั้งสาขาพรรคซึ่งหัวหน้าพรรคคนไทยต้องแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในสิบห้าวันนับแต่วันจัดตั้งสาขา ตามมาตรา ๓๐

เอกสารหมาย ล. ๗ เรื่องการส่งข้อมูลจำนวนสมาชิก เป็นการรายงานจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมามาตามมาตรา ๓๔

เอกสารหมาย ล. ๘ เรื่องเป็นการรายงานการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรค ตามมาตรา ๓๓

เมื่อเอกสาร ล. ๑ ถึง ล. ๘ ไม่มีรายละเอียดและเนื้อหาตามที่กำหนดไว้ใน ท.พ. ๘ และเป็นเรื่องที่พรรคคนไทยจะต้องรายงานต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามที่กฎหมายกำหนดอยู่แล้ว ดังนั้นเอกสาร ล. ๑ ถึง ล. ๘ จึงไม่ใช่รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินตามความของมาตรา ๓๕ เมื่อ ล. ๑ ถึง ล. ๘ ไม่ใช่รายงานการดำเนินกิจการในรอบปีของพรรคคนไทย ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าพรรคคนไทยมิได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๔ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา ๓๕ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคคนไทยตามมาตรา ๖๕ (๕)

ส่วนที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าคดีขาดอายุความเพราะผู้ร้องมิได้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อผู้ร้องและผู้ร้องยื่นคำร้องกล่าวหาผิดตัวเพราะผู้ถูกกล่าวหา คือพรรคคนไทย ไม่ใช่หัวหน้าพรรคแต่ผู้ร้องกล่าวหานายพิจิตต รัตตกุล หัวหน้าพรรคคนไทยนั้น พิจารณาแล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา ๖๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้ นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน .....” ปัญหาที่จะต้องพิจารณาคือจะถือว่าความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อไร ในเรื่องนี้ผู้ถูกร้องนำสืบว่า กฎหมายระบุว่าพรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคส่งต่อนายทะเบียนภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป ดังนั้นเมื่อผู้ร้องซึ่งเป็นนายทะเบียนจึงต้องทราบที่พรรคคนไทยส่งหรือไม่ส่ง รายงานการดำเนินกิจการของพรรคประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๔ เพราะทุกพรรค

จะต้องส่งรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๔ ดังนั้นผู้ร้องจะต้องยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคถิ่นไทยต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๔ แต่ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ คดีจึงขาดอายุความ ผู้ร้องนำสืบว่าเมื่อล่วงเลยเวลาที่กฎหมายกำหนดคือสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๔๔ แล้ว ทางสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อประมวลนำเสนอ นายทะเบียนเพื่อให้ นายทะเบียนพิจารณาดำเนินการกับพรรคการเมืองที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา ๖ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมืองและปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้” ในเรื่องพรรคถิ่นไทย เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องให้นายทะเบียนทราบและนายทะเบียนรับทราบเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา ๖๕ วรรคสอง ใช้คำว่า “วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน” ความจะปรากฏต่อนายทะเบียนได้ก็ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งผู้มีหน้าที่ดำเนินการได้เสนอเรื่องให้นายทะเบียนทราบและนายทะเบียนทราบเรื่องวันใดก็ถือว่าความปรากฏต่อนายทะเบียนในวันนั้น เมื่อนายทะเบียนทราบเรื่องในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ก็ต้องถือว่าความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ดังนั้นเมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ จึงฟังได้ว่านายทะเบียนพรรคการเมืองผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา ๖๕ วรรคสอง แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่ามาตรา ๖๕ วรรคสอง เป็นเรื่องอายุความฟ้องร้องหรือไม่

สำหรับเรื่องที่ถูกร้องอ้างว่าเป็นการฟ้องผิดตัวนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา ๒๐ วรรคสอง บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก.....” และมาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา..... และแจ้งให้นายทะเบียนทราบ.....” ดังนั้น เมื่อพรรคถิ่นไทยไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคถิ่นไทยโดยระบุชื่อ นายพิจิตต รัตตกุล ในฐานะหัวหน้าพรรคซึ่งมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานและแจ้งต่อนายทะเบียนเป็นผู้ถูกร้องจึงเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติแล้ว

ด้วยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา จึงสั่งให้ยุบพรรคถิ่นไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ