

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๔๕

วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคเอกภาพ

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๔ และคำร้องเพิ่ม ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคเอกภาพ ตามพระราชบัญญัติพรรค รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า

(๑) พรรคเอกภาพเป็นพรรคการเมืองที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนแจ้งการจ ากินเก้าสิบวันนับถึงวันสิ้นปีปฏิทิน ๒๕๔๓ ต้องจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคในร พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนดและแ นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๔ เพื่อประกาศให้สาธารณชน ทตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ และ

(๒) พรรคเอกภาพได้รับอนุมัติเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการ ปรประจำปี ๒๕๔๓ เป็นเงิน ๔,๐๕๖,๗๒๔ บาท และได้เบิกเงินไปแล้ว ๒,๕๘๕,๘๘๕.๔๕ บาท จี ้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน ๒๕๔๓ ให้ถูกต้อง ความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๔ ตามพระราชบั ้ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒

แต่พรรคเอกภาพจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๓ แ นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๔ และจัดทำรายงานการใช้จ่าย ้สนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งในวันเดี ึ่งพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว เป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประ ัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ เป็นเหตุ ้พรรคการเมืองได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอใ ัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเอกภาพ ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง



LIRT

หัวหน้าพรรคเอกภาพมีหนังสือชี้แจง ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ อ้างว่า กรณีการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ นั้น เนื่องจากวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของการแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีที่ผ่านมาให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ ตรงกับวันเสาร์ เจ้าหน้าที่ของพรรคได้สอบถามสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้วทราบว่าวันสุดท้ายของการแจ้งคือวันจันทร์ที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งตรงกับกำหนดตารางเวลาที่จะให้หัวหน้าพรรคลงนาม เพื่อแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ แต่ในวันดังกล่าว หัวหน้าพรรคเอกภาพติดภารกิจที่จังหวัดชัยนาท และตอนเย็นได้เดินทางไปทำภารกิจต่อที่จังหวัดเชียงใหม่ กลับถึงกรุงเทพฯ วันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๔ จึงตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเอกสารในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๔ และลงนามแจ้งผลการดำเนินกิจการของพรรคให้นายทะเบียนทราบ ในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๔ ทั้งนี้ ระหว่างที่หัวหน้าพรรคไม่อยู่ ไม่มีผู้มีอำนาจลงนามในรายงานการดำเนินกิจการของพรรคเอกภาพ เพราะรองหัวหน้าพรรคซึ่งมีอยู่คนเดียว (นายณรงค์ศักดิ์ เลิศสิทธิพันธุ์) ได้ยื่นใบลาออกจากตำแหน่งรองหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคตั้งแต่วันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๔ ดังนั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาที่พรรคการเมืองต้องรายงานการดำเนินกิจการของพรรคต่อนายทะเบียน พรรคเอกภาพได้ดำเนินการเป็นไปตามนัยมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงไม่มีเหตุให้ยุบพรรคเอกภาพตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่วนกรณีการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ นั้น พรรคเอกภาพได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๔ โดยพรรคได้ว่าจ้างบริษัทบัญชีกิจ จำกัด เมื่อถึงกำหนดส่งมอบงานให้พรรค เป็นจังหวัดที่หัวหน้าพรรคติดภารกิจในต่างจังหวัดตามที่ชี้แจงแล้วข้างต้น กรณีตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีองค์ประกอบความผิดอยู่สองส่วน คือ “ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง” และ “ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม” โดยมีตัวเชื่อมคือ คำว่า “และ” ไม่ใช่ “หรือ” (ซึ่งหมายถึงอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้) ซึ่งน้ำหนักของความถูกต้องควรจะมากกว่าเงื่อนไขเวลา เพราะเป็นเรื่องที่บัญญัติไว้ในลำดับแรก และพรรคเอกภาพก็ได้เลือกปฏิบัติในเรื่องที่เป็นลำดับแรกดังกล่าวแล้ว เมื่อพรรคไม่ได้ดำเนินการครบองค์ประกอบของความผิดตามมาตรา ๖๒ ทั้งสองส่วน จึงไม่มีเหตุให้ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑



ศาลรัฐธรรมนูญส่งสำเนาคำสั่งแห่งของพรรคเอกภาพทั้งสองฉบับให้นายทะเบียน
การเมืองทราบ

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำสั่งแห่ง ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ว่า
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ จะกำ
การลงนามในรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองเป็นหน้าที่ของหัวหน้าพรรค และมาตร
จะกำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน
รอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนา
ปีถัดไปก็ตาม แต่ทั้งสองกรณีหัวหน้าพรรคก็สามารถมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหาร
คนใดคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนได้ตามนัยมาตรา ๒๐ วรรคสอง และปรากฏว่า ณ วันที่
มีนาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการบริหารพรรคเอกภาพมีจำนวน ๖ คน การที่พรรคเอกภาพไม่
การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้นายทะเบียนและไม่ยื่นรายงานการใ
ดังกล่าวต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ถือว่าพรรคเอกภาพไม่
ให้เป็นไปตามมาตรา ๖๒ ซึ่งเป็นเหตุให้ยุบพรรคเอกภาพตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคเอ
ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติไว้ดังนี้
มาตรา ๒๐ ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการ
พรรคการเมืองให้เป็นไปตามนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประ
ของพรรคการเมือง

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคล
เพื่อการนี้หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารคนหนึ่งหรือห
ทำการแทนได้

มาตรา ๓๕ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการ
รอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นาย
ทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จ
ยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน

มาตรา ๖๒ พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็น
ที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบ
ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป



มาตรา ๖๕ พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๕ หรือ

มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ฯลฯ

ตามบทกฎหมายดังกล่าว เห็นว่า พรรคเอกภาพจัดตั้งขึ้นเกินเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน ๒๕๕๓ หัวหน้าพรรคมีหน้าที่จัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบตามมาตรา ๓๕ แต่หัวหน้าพรรคเพิกขังในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นการยื่นเมื่อล่วงเลยระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นอกจากนี้พรรคเอกภาพได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองจึงมีหน้าที่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ตามมาตรา ๖๒ แต่หัวหน้าพรรคเอกภาพมิได้จัดทำรายงานดังกล่าวยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ เพิกขังในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นการยื่นเมื่อล่วงเลยระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกัน จึงเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) อีกโสดหนึ่ง ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าหัวหน้าพรรคติดภารกิจในต่างจังหวัด รองหัวหน้าพรรคซึ่งมีอยู่คนเดียวลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงไม่มีผู้มีอำนาจลงนามในรายงานนั้น ขอให้จริงปรากฏว่า ณ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการบริหารพรรคมีจำนวนถึง ๖ คน หากหัวหน้าพรรคติดภารกิจก็อาจมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารพรรคคนใดคนหนึ่งทำการแทนได้ตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง และที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินนำหนักของความถูกต้องควรจะมีมากกว่าเงื่อนไข พรรคได้เลือกปฏิบัติในเรื่องความถูกต้องที่เป็น



ลำดับแรกดังกล่าวแล้ว จึงไม่มีเหตุให้ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นั้น เห็นว่า การรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคในรอบปีปฏิทินนั้น นอกจากจะต้องทำให้ถูกต้องตามความจริง จะต้องยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปด้วย ดังนั้น แม้พรรคจะจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคในรอบปีปฏิทินโดยถูกต้องก็ตาม แต่มิได้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป ถือว่ามีได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานจึงมีเหตุให้ต้องยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคเอกภาพ แจ้งคำสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

