

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว  
ของ นายวิชัย ชื่นชมพูนุท ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๔๕

วันที่ ๑๘ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ระหว่าง { นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง  
พรรคพลังธรรม ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังธรรม

ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้รับจดทะเบียนพรรคพลังธรรม ผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๑ และคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้อนุมัติโครงการและแผนงานของพรรคพลังธรรมในรอบปี ๒๕๔๘ จำนวน ๕ โครงการและพรรคผู้ถูกร้องได้เบิกจ่ายเงินงบประมาณ ๖๖๔,๘๐๐ บาท ไปเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ต่อมาวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕ พรรคผู้ถูกร้องได้จัดส่งแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี ๒๕๔๘ ทางโทรสาร ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ลงรับไว้เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕ โดยไม่ได้ส่งสำเนาหลักฐานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบ ต่อมาวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ พรรคผู้ถูกร้องได้จัดส่งต้นฉบับแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้อง ในรอบปี ๒๕๔๘ ซึ่งได้เคยส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทางโทรสารแล้ว แต่ก็ไม่ได้ส่งสำเนาหลักฐานการใช้จ่ายเงินมาเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบ เช่นเดิม ประธานกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาเห็นว่า เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนจึงมีหนังสือขอให้พรรคผู้ถูกร้องส่งเอกสารหลักฐานการใช้จ่ายเงินในปี ๒๕๔๘ ให้สำนักงานคณะกรรมการ



LIART

การเลือกตั้งภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องได้รับหนังสือแจ้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง พรรคผู้ถูกร้องได้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า เนื่องจากการจัดทำหลักฐานการใช้จ่ายเงินในรอบปีนี้จะต้องยึดมาตรฐานเดียวกันกับหลักฐานทางบัญชีในกรณีของปี ๒๕๔๗ พรรคผู้ถูกร้องจึงต้องปรับปรุงหลักฐานการใช้จ่ายเงินให้สอดคล้อง และอาจต้องคืนเงินบางส่วนที่การจัดทำหลักฐานไม่ครอบคลุมครบถ้วนถูกต้องทั้งได้ตัดสินใจไม่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๑๑๖/๒๕๔๕ (๓๐) เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ว่า พรรคผู้ถูกร้องได้รายงานการใช้จ่ายเงินที่ได้รับสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ในรอบปี ๒๕๔๘ เฉพาะแบบรายงานการใช้จ่ายเงินแต่ไม่ได้ส่งเอกสารหลักฐานการใช้จ่ายเงินมาด้วย ซึ่งไม่สามารถตรวจสอบได้ว่า พรรคผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๘ จำนวน ๖๖๔,๘๐๐ บาท ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงตามนัยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือไม่ จึงให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีความสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้องโดยนายภมร นวรัตน์กร รักษาการหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาฉบับลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๕ สรุปว่า วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕ พรรคผู้ถูกร้องได้ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคในรอบปี ๒๕๔๘ โดยส่งทางโทรสารและส่งต้นฉบับทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ และต่อมาปลายเดือน พฤษภาคม ๒๕๔๕ รักษาการหัวหน้าพรรค ได้ชี้แจงที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับผลการปรับปรุงรายการทางบัญชีและนำส่งเอกสารหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินประจำปี ๒๕๔๘ ส่วนกรณีเงินสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมประจำปี ๒๕๔๘ พรรคประสบความสำเร็จในการจัดทำหลักฐานให้ตรงตามความต้องการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเฉพาะหลักฐานการเบิกจ่ายค่าพาหนะเดินทางเป็นรายบุคคล และยังคงอยู่ระหว่างการขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพรรคให้คืนเงินที่ได้ใช้จ่ายให้กับกองทุนเพื่อพัฒนาการเมืองเพื่อหลีกเลี่ยงความยุ่งยากทางบริหารและจะได้ปิดบัญชี จัดทำงบการเงินเสนอที่ประชุมใหญ่อันดับต่อไป แต่เกิดความขัดแย้งภายในพรรค การดำเนินการจึงล่าช้า อีกทั้งนายทะเบียนพรรคการเมืองในขณะนั้นย่อมตระหนักดีว่า พรรคผู้ถูกร้องมิได้กระทำความผิดตามมาตรา ๖๒ จึงมิได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่



ปรากฏความต่อนายทะเบียน และการร้องทุกข์กล่าวโทษหัวหน้าพรรคพลังธรรม เป็นเพียงการกล่าวโทษ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง กระทำผิดกฎหมายตามนัยมาตรา ๔๐ และมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

นายทะเบียนพรรคการเมืองชี้แจงเพิ่มเติมว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้โอกาสพรรค ผู้ถูกร้องส่งเอกสารหลักฐานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนทั้งทางหนังสือและทางโทรศัพท์หลายครั้งแต่พรรค มิได้ดำเนินการแต่อย่างใด จึงไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนา ทางการเมืองถูกต้องตามความเป็นจริงหรือไม่ นอกจากนี้การยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ เป็นการดำเนินการภายในสิบห้าวันนับแต่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับทราบเหตุแห่งการยุบพรรค

### ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณากรณีตามคำร้องนี้หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ขณะที่นายทะเบียนยื่นคำร้องคดีนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๕ ได้บัญญัติหลักการไว้ว่า บรรดาการใดที่มีกฎหมาย กำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ประกอบกับ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองฯ ฉบับที่ ๑๕ ข้อ ๑ กำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังคงใช้บังคับต่อไป ดังนั้นเมื่อมาตรา ๖๕ วรรคสอง ของพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัย กรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองเนื่องจากพรรคการเมืองใดมีเหตุ ต้องยุบพรรคตามที่กฎหมายระบุไว้ ขณะที่ผู้ร้องยื่นคำร้องคณะกรรมการรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๕ และเมื่อประกาศ ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว บทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และ ให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปและบรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่าง ดำเนินการของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไปและถึงเมื่อมาพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จะถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติประกอบ



รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่การยุบพรรคการเมืองเช่นเดียวกับกรณีตามคำร้องนี้ยังคงมีบทบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเช่นเดิม ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณากรณีตามคำร้องนี้ได้

### ประเด็นวินิจฉัย

กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคพลังธรรมหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ (ความเดิมคือมาตรา ๖๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑) บัญญัติให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองทั้งสองฉบับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๘๒ และมาตรา ๖๒ เป็นกฎหมายลักษณะสารบัญญัติจะต้องใช้กฎหมายฉบับที่บังคับใช้อยู่ในขณะเกิดเหตุเพื่อปรับใช้กับคดีนี้ จึงให้ใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ บังคับใช้กับคดีนี้ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าในคราวที่พรรคผู้ถูกร้องส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งทางโทรสารและทางไปรษณีย์นั้น พรรคผู้ถูกร้องส่งแต่เพียงรายงานโดยไม่มีเอกสารหลักฐานการใช้จ่ายเงินประกอบแต่อย่างใด ทั้งข้อเท็จจริงยังฟังได้อีกว่าสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๘ ให้จัดส่งเอกสารหลักฐานการใช้จ่ายเงินในรอบปี ๒๕๔๗ ภายใน ๑๕ วัน แต่พรรคผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการเพื่อที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้ใช้ในการตรวจสอบว่าเป็นการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองโดยถูกต้องเป็นจริงหรือไม่ ประกอบกับพรรคผู้ถูกร้องได้ให้การชี้แจงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า พรรคผู้ถูกร้องประสบปัญหาอย่างมากในการจัดทำหลักฐานให้ตรงตามระเบียบและอาจต้องคืนเงินที่รับไปบางส่วน ส่อแสดงว่าพรรคผู้ถูกร้องไม่อาจจัดส่งเอกสารหลักฐานการใช้จ่ายเงินประกอบรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบได้จริง ส่วนข้อกล่าวอ้างว่ามีปัญหาอย่างมากภายในพรรคของผู้ถูกร้องไม่อาจยกเป็นเหตุที่จะไม่ต้องจัดส่งเอกสารหลักฐานการใช้จ่ายเงิน จากพยานหลักฐานเท่าที่ประมวลได้ดังกล่าวฟังได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องไม่ได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๗ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามที่กฎหมายกำหนด และเมื่อความปรากฏต่อนายทะเบียนในวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ การยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ



ตามคำร้องลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ จึงเป็นการยื่นคำร้องภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่  
นายทะเบียนทราบถึงเหตุแห่งการยุบพรรคพลังธรรม กรณีจึงมีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งให้ยุบ  
พรรคพลังธรรม ผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑  
มาตรา ๖๕ วรรคสอง (ความใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง  
พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๓ วรรคสอง)

นายวิชัย ชื่นชมพูนุท  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ