

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนบุคคล
ของ นายจรูญ หัตถกรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๘/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๔๘

วันที่ ๑๘ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง	{	นายทะเบียนพรรคการเมือง	ผู้ร้อง
		พรรคธรรมมาธิปไตย	ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคธรรมมาธิปไตย

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า ผู้ร้องได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง เป็นพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบการแจ้งรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ พบว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคต่อผู้ร้องเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ แจ้งในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ พร้อมหนังสือชี้แจงเหตุผลยอมรับว่าเป็นความบกพร่องของกรรมการบริหารพรรคที่ไม่รอบคอบ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง



LIRT

พิจารณารณคดีดังกล่าว ผู้ถูกร้องมีระยะเวลาดำเนินการในการตรวจสอบการแจ้งฯ อีก ๒ วัน เพราะผู้ถูกร้องยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินตามมาตรา ๖๒ ในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่เป็นไปตามที่มาตรา ๓๕ กำหนด สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งในการประชุมครั้งที่ ๑๑๔/๒๕๔๘ (๒๘) วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ซึ่งมีมติว่า เห็นควรให้ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ผู้ร้องพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ดำเนินการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่ผู้ร้องกำหนดและแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๘ ตามมาตรา ๓๕ เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๘ และให้โอกาสผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๐ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ (ท.พ.๘) ต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ โดยทำเป็นหนังสือของพรรค เลขที่ ร.ธ.ต. ๒๘/๒๕๔๘ เรื่อง แบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ชื่อพรรคธัมมาธิปไตย และที่ ร.ธ.ต. ๒๘/๒๕๔๘ เรื่อง แบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ รวม ๒ ฉบับ โดยนายคำผูนาคอซ้าง รองเลขาธิการพรรคเป็นผู้นำส่ง และได้พบนายพิชญ์ไม่ทราบชื่อสกุล ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง อยู่ในบังคับบัญชาและปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้ร้อง เป็นผู้รับเอกสารดังกล่าวและลงตราประทับประจำวันหน้าแรกของเอกสารทั้งปึก แล้วส่งคืนสำเนาให้ผู้ร้องทันทีและไม่ได้หักท้วงแต่อย่างใด ผู้นำส่งจึงเชื่อโดยสุจริตว่าได้ส่งเอกสารครบถ้วนทั้งหมดตามที่ได้เตรียมมา แต่ต่อมาผู้ร้องตรวจสอบพบว่า เอกสารไม่ครบถ้วน มีบางส่วนขาดหายไป จึงได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบในภายหลัง ผู้ถูกร้องเห็นว่า เรื่องนี้เป็นการรับ-ส่งเอกสารบกพร่องเท่านั้น หากไม่แจ้งรายงานประจำปีแต่อย่างใด และความผิดพลาดบกพร่องดังกล่าวถือว่าเกิดจาก



ความประมาทเลินเล่อ ปราศจากความรอบคอบของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ตรวจนับจำนวนหน้าและจำนวนเรื่อง ให้เรียบร้อย ก่อนจะลงรับ เป็นการละเลยต่อระเบียบงานสารบรรณอันเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะพึงปฏิบัติ หากพบว่าไม่ครบถ้วนหรือขาดเอกสารหลักฐานใด ๆ ต้องให้คำแนะนำทักท้วงและต้องรีบสรุปนำเสนอ ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้ร้องในที่สุด หน่วยงานของผู้ร้องเป็นองค์กรของรัฐจึงต้องปฏิบัติ โดยเคร่งครัด กรณีที่กล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องส่งรายงานการดำเนินกิจการประจำปีต่อผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ พร้อมหนังสือพรรค ที่ ช.ช.ต. ๓๐/๒๕๔๕ นั้น จะเห็นได้ว่าหนังสือดังกล่าวเป็น หนังสือที่หัวหน้าพรรคทำขึ้นเพื่อนำส่งเอกสารรายงานในส่วนที่ขาดตกบกพร่องในการนำส่งรายงาน ครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ เท่านั้น หากใช่เป็นการจัดทำขึ้นใหม่และส่งใหม่แต่อย่างใด โดยเนื้อหาของหนังสือฉบับนี้ระบุแสดงเจตนาแจ้งชัดว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อนำส่งเอกสารรายงาน ในส่วนที่ขาดตกบกพร่องจากการส่งครั้งแรกให้ครบถ้วน การอ้างว่าผู้ถูกร้องได้ส่งเอกสารครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ และมีเวลาตรวจสอบเหลืออีก ๒ วัน คือ วันที่ ๓๐ และ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕ นั้น ผู้ร้องมิได้นำข้อเท็จจริงทั้งหมดมากล่าว แต่เป็นการอ้างข้อเท็จจริงเพียงบางส่วน เมื่อผู้ถูกร้องนำส่งเอกสารเพิ่มเติมกลับกล่าวอ้างเอาความผิดตามคำร้องมาเป็นเหตุในคดีนี้ โดยไม่อาจถือว่า ผู้ถูกร้องส่งรายงานตามแบบ ท.พ. ๘ เกินเวลาที่กฎหมายกำหนด เพราะเป็นการนำส่งส่วนที่ขาดตกบกพร่อง ไม่ใช่การแจ้งภายหลังสิ้นกำหนด ผู้ถูกร้องจึงไม่ได้ทำผิดกฎหมายตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง และไม่มีเหตุ ตามกฎหมายใดที่จะอ้างเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรค หรือหัวหน้าพรรคต้องรับผิดชอบตามคำร้อง

กรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า ผู้ร้องทราบเหตุแห่งคดีนี้ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และยื่นคำร้อง ต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นั้น ไม่เป็นความจริงผู้ร้องทราบเหตุ แห่งคดีนี้ในเวลาก่อนหน้านั้นแล้วกว่า ๕ เดือน หรือ ๑๕๐ วัน การที่ผู้ร้องทราบเหตุแห่งคดีมาแล้วกว่า ๕ เดือน แต่นำมาร้องในเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน คดีจึงขาดอายุความ ประกอบกับตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๕ ก็ไม่มีข้อความปรากฏในมาตราใด ๆ ว่า ให้ผู้ร้องนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาถือปฏิบัติ ผู้ร้องไม่มีอำนาจใดที่สามารถนำคดีนี้มาร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ยกคำร้องของผู้ร้อง และให้ผู้ร้องชำระค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีแก่ผู้ถูกร้อง เป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท และให้ผู้ร้องเพิกถอนคำสั่งใด ๆ ที่แจ้งให้ผู้ถูกร้องปฏิบัติหลังจากได้ร้องเป็นคดีนี้ทั้งสิ้น



คณะตุลาการรัฐธรรมนูญส่งสำเนาคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องให้ผู้ร้องทราบ ผู้ร้องยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ซึ่งแจ้งเพิ่มเติมต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้โทรศัพท์แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ส่งรายงานตามแบบ ท.พ. ๘ ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ไม่ได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องจัดส่งเอกสารเพิ่มเติมแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ถูกร้องมีหนังสือขอขยายเวลาแจ้งการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อผู้ร้อง โดยยอมรับว่าเป็นความบกพร่องของนายคำผูนาคอซ่าง ที่ไม่ได้ดำเนินการอย่างรอบคอบ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า เป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่รับเอกสารของผู้ร้องที่ไม่ตรวจรับให้เรียบร้อย ซึ่งจากการตรวจสอบหนังสือที่นายพิชญ์ หรือนายบารมี อินวรรณรับจากผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ปรากฏว่าเป็นหนังสือที่ ร.ร.ต. ๒๕/๒๕๔๘ เรื่องแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคธรรมาธิปไตย แต่ไม่ปรากฏหนังสือที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๘ เรื่องแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๘ ตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจพบว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อผู้ร้องเกินระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นความผิดตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงนำเรื่องดังกล่าวเสนอผู้ร้อง แต่ในขณะนั้น พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ลาออกจากตำแหน่ง จึงไม่มีผู้มีอำนาจดำเนินการในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงสรุปข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองคนใหม่ คือ นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ เพื่อนำเรื่องดังกล่าวเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเห็นควรให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีการยุบพรรคผู้ถูกร้อง ฉบับลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ซึ่งอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ร้องรับทราบเหตุแห่งการยุบพรรค

ในส่วนของอำนาจการยื่นคำร้องของผู้ร้องนั้น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๕ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมี



พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับต่อไป เพื่อให้พรรคการเมืองยังคงสภาพอยู่ต่อไปได้ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า บรรดาการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือเมื่อมีปัญหาว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เมื่อปรากฏต่อผู้ร้องว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เกินระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง คำร้องนี้จึงดำเนินการไปโดยถูกต้องและอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและภายใต้บังคับของกฎหมาย

คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงเพิ่มเติมและเอกสารประกอบแล้ว มีประเด็นต้องวินิจฉัยก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ โดยผู้ถูกร้องต่อสู้ว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องนี้เกินกว่าสิบห้าวันนับแต่ทราบเหตุตามคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบว่าผู้ถูกร้องดำเนินการไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งขณะนั้นไม่มีนายทะเบียนพรรคการเมือง เนื่องจากนายทะเบียนพรรคการเมืองคนเดิมลาออก และเมื่อมีการแต่งตั้งนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว ได้มีการเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เพื่อพิจารณา ผู้ถูกร้องไม่มีหลักฐานใดแสดงว่าผู้ร้องรู้เหตุก่อนหน้านี้ จึงฟังว่าผู้ร้องรู้เหตุในวันดังกล่าว การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงเป็นการยื่นคำร้องภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่



ความปรากฏต่อผู้ร้องตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณา วินิจฉัยได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๓๕ แต่ในระหว่างการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ นับแต่วันประกาศเป็นต้นไป โดยมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และวรรคสี่บัญญัติว่า บรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการ ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งให้ศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๓๐๐ นี้ดำเนินการต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

สำหรับประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามคำร้อง ของผู้ร้อง หรือไม่ นั้น โดยที่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินการของ ผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และต้องแจ้งต่อผู้ร้องภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ต่อมา ผู้ร้อง ยื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ที่บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน ที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายใน เดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวัน นับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน” และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใด เหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ ... (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุ ตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับ พรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” แต่ปรากฏว่า ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นมา โดยมาตรา ๓ บัญญัติ



ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๕ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ และฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ รวมทั้งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๑๕ฯ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงมีปัญหาต้องพิจารณาว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ พิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำร้องนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ว่าด้วยการจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองและมาตรการบังคับทางกฎหมาย ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๒ ว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน” วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่รายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นระยะเวลาที่กำหนดแล้วยังมิได้รายงาน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น” และมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมืองแต่พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๕๒ ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า พรรคการเมืองใดมีเหตุตามวรรคหนึ่งให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” บทบัญญัติว่าด้วยการจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองและมาตรการบังคับทางกฎหมายในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๕๓ เป็นกฎหมายที่บังคับใช้ในขณะ



ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำร้องนี้ มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๕ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับในขณะเกิดเหตุตามคำร้องของผู้ร้อง บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๕๓ จึงมีลักษณะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๕ ให้มีความชัดเจนขึ้น ทั้งยังมีลักษณะเป็นคุณแก่ผู้ที่อยู่ในบังคับมากกว่า นอกจากนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ วรรคสอง ต่างเป็นบทบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองได้ นอกจากนั้น เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และวรรคสาม บัญญัติว่า ในระหว่างที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่งยังไม่มีผลใช้บังคับ ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังคงใช้บังคับต่อไปจนกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ ซึ่งเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ให้เลิกบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกาศใช้บังคับแล้ว การใช้กฎหมายในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำร้องนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ที่ถูกยกเลิกไปแล้ว มาเป็นฐานอำนาจเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่จะใช้เป็นฐานอ้างอิงการใช้อำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองได้อีก ศาลรัฐธรรมนูญขอที่จะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ วรรคสอง ที่บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันกับกฎหมายที่ยกเลิกไปแล้วสั่งยุบพรรคการเมือง ดังนั้น จึงต้องนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้อง ซึ่งก็ไม่ได้ทำให้ผลการวินิจฉัยเปลี่ยนไป



ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ผู้ถูกร้องได้ยื่นแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อผู้ร้อง โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องประทับตราไว้ในวันเดียวกัน เวลา ๐๗.๕๕ นาฬิกา ต่อมาวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ ผู้ถูกร้องยื่นแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองของผู้ถูกร้อง (แบบ ท.พ. ๘) ที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องประทับตราไว้วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ พร้อมกันนี้ ผู้ร้องได้ยื่นหนังสือที่ ร.ร.ต. ๓๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ เรื่อง ขอบขยเวลาการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยมีสาระสรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องอ้างว่าได้นำแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องตามหนังสือ ที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ มาเพื่อยื่นต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ร้อง พร้อมรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองฯ ตามหนังสือ ที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ แต่ในวันดังกล่าวมีผู้มาชุมนุมปิดล้อมอาคารที่ทำการของผู้ร้องจำนวนมาก นายคำผุ นาคอซัง รองเลขาธิการพรรคผู้ถูกร้องซึ่งเป็นผู้นำแบบรายงานฯ มายื่นได้ฝ่าฝูงชนเข้าไปในอาคารและขอร้องให้เจ้าหน้าที่ของผู้ร้องรับไว้ แต่ปรากฏว่าได้ส่งเฉพาะหนังสือ ที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๘ เท่านั้น ไม่ได้ส่งหนังสือที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ต่อมาวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๘ ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้แจ้งแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง จึงทราบว่าได้ส่งหนังสือ ที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ผู้ถูกร้องไม่ได้มีเจตนาไม่แจ้งแบบรายงานการดำเนินกิจการพรรคการเมือง จึงขอขยเวลารับแบบรายงานดังกล่าว เห็นว่าเมื่อพิจารณาข้อความในแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมือง ตามหนังสือที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ กับข้อความเรื่องการใช้จ่ายเงินของผู้ถูกร้องในแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ตามหนังสือที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ดังวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ มีจำนวนเลขค่าใช้จ่ายตรงกันและเมื่อพิจารณาตราประทับรับหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่เหมือนกันโดยในหนังสือที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๘ เป็นลักษณะตราประทับที่ใช้ประจำตัวของเจ้าหน้าที่ แต่ในหนังสือที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๘ เป็นตราประทับตามปกติของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับข้อเท็จจริงตามสำเนาหนังสือพิมพ์จำนวนหลายฉบับที่ผู้ถูกร้องอ้างส่ง ปรากฏว่าในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ มีผู้มาชุมนุมทางการเมืองจำนวนมากปิดล้อมสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีการชุมนุม



มาตั้งแต่ก่อนวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ ต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ และเมื่อพิจารณาเลขที่หนังสือและวันที่ในหนังสือของผู้ถูกร้องทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าว มีความต่อเนื่องเป็นลำดับ อีกทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินการกิจการของพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๕ และต้องยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๒ ต่อผู้ร้องภายในเดือนมีนาคมเช่นกัน กรณีจึงน่าจะเชื่อว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องได้นำแบบรายงานการดำเนินการกิจการของพรรคผู้ถูกร้องตามหนังสือที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ ไปที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อจะยื่นต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องแล้ว แต่เนื่องจากขณะนั้นมีผู้มาชุมนุมจำนวนมากปิดล้อมสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงทำให้เกิดความผิดพลาดในการยื่นแบบรายงานดังกล่าว อย่างไรก็ตามการที่ผู้ถูกร้องขอขยายเวลายื่นแบบรายงานและได้ยื่นรายงานนั้นต่อผู้ร้องในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ โดยมีสาระครบถ้วนตามแบบที่ผู้ร้องกำหนด (แบบ ท.พ. ๘) ซึ่งเป็นระยะเวลาห่างจากวันสุดท้ายที่ต้องแจ้งรายงานฯ ตามที่กฎหมายกำหนดเพียง ๔ วัน จึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกร้องมีเจตนาที่จะไม่แจ้งรายงานการดำเนินการกิจการของพรรคผู้ถูกร้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น อีกทั้งตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ซึ่งเป็นบทบัญญัติขึ้นใหม่และเป็นคุณแก่ผู้ถูกร้องที่ต้องนำมาวินิจฉัยเรื่องนี้ด้วย บัญญัติไว้ว่าเมื่อครบกำหนดระยะเวลารายงานการดำเนินการกิจการของพรรคการเมืองแล้ว หากพรรคการเมืองยังไม่ได้รายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนดถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงาน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น ซึ่งกรณีการกระทำของผู้ถูกร้องที่ยื่นรายงานการดำเนินการกิจการพรรคการเมืองต่อผู้ร้องในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ จึงอยู่ภายในขอบเขตและเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่ามีเหตุที่จะยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ ประกอบกับมาตรา ๕๓



กรณีที่ผู้ถูกร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ร้องชำระค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีให้ผู้ร้องเป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท นั้น ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจสั่งตามคำร้องในกรณีนี้

ด้วยเหตุผลที่วินิจฉัยข้างต้น จึงเห็นว่า กรณียังไม่มีเหตุที่จะยุบพรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ถูกร้องสมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งยกคำร้องของผู้ร้อง

นายเจริญ หัตถกรรม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

