

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ ศาสตราจารย์ ดร. อักษราทร จุฬารัตน รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๒๖/๒๕๔๙

วันที่ ๑ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง	{	นายทะเบียนพรรคการเมือง	ผู้ร้อง
		พรรคธรรมชาตินไทย	ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคธรรมชาตินไทย

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ขอให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคธรรมชาตินไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรค ผู้ถูกร้อง ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ ๕/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๖ ต่อมาในคราวประชุมคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองครั้งที่ ๑๑/๒๕๔๗ (๖๕) วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ได้อนุมัติโครงการและแผนงานรอบปี ๒๕๔๗ ของพรรคผู้ถูกร้อง จำนวน ๕ โครงการ งบประมาณ ๒๑๕,๖๐๐ บาท (สองแสนหนึ่งหมื่นเก้าพัน หกร้อยบาทถ้วน) โดยผู้ถูกร้องได้เบิกจ่ายเงินจำนวนดังกล่าวแล้ว ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งเตือนพรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ในรอบปี ๒๕๔๗ ให้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๘ ตามนัยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จำนวน ๒ ครั้ง คือ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ (ทพพ) ๐๔๐๒/ว ๒๕ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๘ และพรรคธรรมชาตินไทย

ได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๕ และที่ (ทพพ) ๐๔๐๒/ว ๑๖๕ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ โดยผู้ถูกร้องได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้รับรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ในรอบปี ๒๕๕๔ จากพรรคการเมืองในประเทศไทย แต่อย่างไร และต่อมาในวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับหนังสือของพรรคการเมืองไทย ที่ ๐๐๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ลงนามโดยนายรัฐกิจ คุระแก้ว ตำแหน่งรองผู้อำนวยการพรรคทำการแทนหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ได้จัดส่งรายงานผลการดำเนินงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องในรอบปี ๒๕๕๔ พร้อมหนังสือมอบอำนาจของพลเรือเอก ชัย สุวรรณภาพ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องซึ่งได้มอบอำนาจให้นายรัฐกิจ ฯ เป็นผู้ดำเนินการในเรื่องนี้ และได้ชี้แจงถึงสาเหตุของการรายงานผลดังกล่าวล่าช้าไม่เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายตามหนังสือพรรคการเมืองไทย ที่ ๐๐๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ ว่า การจัดส่งหนังสือถึงประธานกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้ดำเนินการจัดส่งในซองเดียวกันกับรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) แต่ปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ทางธุรการไม่ได้นำส่งทางไปรษณีย์ในซองเดียวกัน ซึ่งทางพรรคการเมืองไทยเข้าใจว่า หนังสือดังกล่าวได้ถูกส่งไปในซองเดียวกันเรียบร้อยแล้ว แต่มาทราบภายหลังว่า หนังสือดังกล่าวยังส่งไปไม่ถึงคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จึงได้รับดำเนินการจัดส่งเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป โดยมีได้มีเจตนาหลีกเลี่ยงการจัดส่งดังกล่าวแต่อย่างไร

ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว ไม่ปรากฏชื่อนายรัฐกิจ ฯ ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ตามนัยมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่อย่างไร สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้เสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ พิจารณาให้ความเห็น ซึ่งในคราวประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติครั้งที่ ๕/๒๕๕๕ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมมีความเห็นว่าพรรคการเมืองไทย ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินกำหนดเวลาตามกฎหมาย และได้เสนอความเห็นต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองไทยเนื่องจากมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้สรุปข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเสนอประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง (พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ) พิจารณาแต่ในขณะนั้นมีเหตุให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งต้องพ้นจากตำแหน่ง จึงไม่มีผู้มีอำนาจดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามกฎหมาย ต่อมาคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้มีประกาศ ฉบับที่ ๑๓ แต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งและฉบับที่ ๑๕ ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังคงมีผลบังคับใช้ต่อไป และได้มีพระบรมราชโองการให้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ โดยมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ และบรรดาการใดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้สรุปข้อเท็จจริงเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดใหม่ในคราวประชุม ครั้งที่ ๑๑๒/๒๕๔๕ (๒๖) เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๕ ที่ประชุมเห็นว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนฯ ในรอบปี ๒๕๔๘ ตามนัยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แม้พินกำหนดระยะเวลาดังกล่าวผู้ถูกร้องจะได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนฯ แต่ก็ดำเนินการโดยนายรัฐกิจฯ ซึ่งมีตำแหน่งเป็นรองผู้อำนวยการพรรคมิใช่ผู้มีอำนาจดำเนินการแทนพรรคการเมือง ตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงมีมติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติของกฎหมายต่อไป

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามข้อกำหนดคณะกรรมการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๘ และให้โอกาสผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

ผู้ถูกร้องโดยพลเรือเอก ชัย สุวรรณภาพ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๕ สรุปได้ว่า การทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นการจัดทำและ

ดำเนินการควบคู่กัน เมื่อผู้ถูกร้องได้รับหนังสือเตือนก็ได้ดำเนินการภายในพรรคเป็นขั้นตอนทันที แต่เนื่องจากเป็นพรรคที่เริ่มก่อตั้ง มีความจำกัดในด้านการเงินและการทำงานจึงต้องตรวจสอบอย่างละเอียด ซึ่งพลเรือเอก ชัยฯ หัวหน้าพรรคได้ปรึกษากรรมการและมอบหมายให้นายสุธรรม เลิศพงษ์ประเสริฐ ในฐานะรองหัวหน้าพรรคและรักษาการเลขาธิการพรรคเป็นผู้ควบคุมและกำกับดูแลการจัดส่งรายงานดังกล่าว หัวหน้าพรรคและกรรมการเห็นว่า นายรัฐกิจฯ รองผู้อำนวยการพรรครักษาการผู้อำนวยการพรรคสามารถรับงานที่หัวหน้าพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคมอบหมาย จึงได้ทำหนังสือมอบอำนาจ ซึ่งการมอบหมายดังกล่าวเป็นการพิจารณา กำกับดูแลในการดำเนินการของกิจการของพรรคอันเป็นการใช้ดุลพินิจของกรรมการบริหารพรรค ประกอบกับข้อบังคับพรรค ข้อ ๔๗ กำหนดว่า “เลขาธิการพรรค เป็นผู้กำกับดูแลกิจการทั้งปวงของสำนักงานใหญ่ โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานใหญ่ของพรรคเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง ผู้อำนวยการสำนักงานใหญ่ของพรรคได้รับแต่งตั้งโดยมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค อาจเป็นกรรมการบริหารพรรคหรือเป็นสมาชิกพรรคสามัญก็ได้” การลงลายมือชื่อเพื่อผูกพันต่อบุคคลภายนอกตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น ผู้ถูกร้องได้มอบอำนาจให้นายรัฐกิจฯ เป็นผู้รับมอบอำนาจตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๐๐ บัญญัติไว้ว่า “ถ้าตัวแทนได้รับมอบอำนาจแต่เฉพาะการ ท่านว่าจะทำการแทนตัวการได้แต่เพียงในสิ่งที่จำเป็น เพื่อให้กิจอันเขาได้มอบหมายแก่ตนนั้นสำเร็จลุล่วงไป” ซึ่งการทำรายงานได้รับการกลั่นกรองพิจารณาจากหัวหน้าพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคตามข้อบังคับพรรคที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้โต้แย้งตั้งแต่ตอนตั้งพรรค จึงเข้าใจว่าดำเนินการตามข้อบังคับพรรคได้ประกอบกับการดำเนินการเป็นเพียงขั้นตอนในการตรวจและเรียบเรียงให้ถูกต้อง มิได้เป็นการมอบหมายอันเป็นภารกิจในทางการดำเนินการ การดำเนินการดังกล่าวจึงกระทำไว้ล่วงหน้าเพื่อป้องกันมิให้ปฏิบัติตนฝ่าฝืนและผิดกฎหมาย แต่เนื่องจากมีเวลาจำกัด นายสุธรรมฯ เข้ามาในช่วงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๕ ซึ่งมีการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการพรรคแล้ว ส่วนในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕ ตัดการกิจ และกำลังจัดพิมพ์รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ซึ่งตรวจทานโดยนายรัฐกิจฯ มีข้อแก้ไขจึงทำให้หนังสือทั้งสองฉบับจัดส่งในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕ ต่อมาได้มีการสอบถามจากเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงทราบว่า มิได้ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนผู้ถูกร้องได้สอบสวนพนักงานส่งเอกสารแล้ว แต่ไม่ทราบว่าเหตุใดจึงไม่ปรากฏเอกสารต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง นายรัฐกิจฯ จึงทำหนังสือถึงคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเข้าใจว่า มิได้ส่งรายงานการใช้จ่าย

เงินสนับสนุนของพรรคการเมืองและริบดำเนินการจัดส่งในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๕ พรรคประชาธิปัตย์ มิได้มีเจตนาในการฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงกฎหมายแต่อย่างใด การที่คณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมือง และการออกเสียงประชามติ ได้มีการประชุมครั้งที่ ๕ / ๒๕๔๕ ในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ปรากฏว่ามีการพิจารณาแล้วนำเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ปรากฏตามระเบียบวาระที่ ๓ ในข้อ ๓.๒ (๑.๔(๑.๔.๕)) ถึงการยุบพรรคประกอบกับการลงพิมพ์ของหนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน ฉบับลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๕ ถึงการยุบพรรคการเมืองนั้น เมื่อความปรากฏต่อนายทะเบียน พรรคการเมืองว่ามีเหตุตามมาตรา ๖๕ (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน ดังนั้น คณะกรรมการ การเลือกตั้งได้รับทราบโดยนายทะเบียนแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เป็นเวลารวม ๑๐๐ กว่าวัน หากนับวันถึงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ถือว่าเกินกว่ากฎหมายกำหนดอันเป็น การขาดอายุความ ซึ่งถือว่าอายุความเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อย จึงขอให้คณะกรรมการ รัฐธรรมนูญมีคำสั่งยกคำร้องการยุบพรรคผู้ถูกร้อง

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญรับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง และส่งสำเนาคำชี้แจง แก่ข้อกล่าวหาดังกล่าวให้ผู้ร้องทราบ เพื่อให้โอกาสชี้แจงเพิ่มเติม

ผู้ร้องยื่นคำร้องชี้แจงเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ สรุปได้ว่า กรณีที่ผู้ถูกร้อง ชี้แจงว่าได้มอบอำนาจให้นายรัฐกิจฯ ดำเนินการในเรื่องการจัดส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของ พรรคการเมือง ตามข้อบังคับพรรคซึ่งได้จัดส่งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตอนจัดตั้งพรรคและมิได้ มีการโต้แย้งแต่อย่างใดประกอบมาตรา ๘๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั้งการดำเนินการ เป็นเพียงขั้นตอนในการตรวจและเรียบเรียงให้ถูกต้องเรียบร้อยมิได้เป็นการมอบหมายอันเป็นภารกิจ ทางการดำเนินการ การดำเนินการดังกล่าวผู้ถูกร้องจึงกระทำการไว้ล่วงหน้าเพื่อป้องกันมิให้ปฏิบัติตน ฝ่าฝืนและผิดกฎหมาย ผู้ร้องขอเรียนชี้แจงว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๐ วรรคสอง บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของ พรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมาย เป็นหนังสือให้กรรมการบริหารคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้” โดยพลเรือเอก ชัยฯ หัวหน้าพรรค มิหนังสือลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๕ มอบอำนาจให้นายรัฐกิจฯ รองผู้อำนวยการพรรคศึกษาการ ผู้ดำเนินการพรรคเป็นผู้ดำเนินการแทน โดยเป็นบุคคลซึ่งมิได้มีตำแหน่งเป็นกรรมการบริหารพรรค

การที่พรรคกล่าวอ้างข้อบังคับพรรคฯ ข้อ ๔๗ หน้า ๑๖ ว่า “เลขาธิการพรรคเป็นผู้กำกับดูแลกิจการ
ทั้งปวงของสำนักงานใหญ่โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานใหญ่ของพรรคที่ได้รับการแต่งตั้งโดยมติที่ประชุม
คณะกรรมการบริหารพรรคอาจเป็นกรรมการบริหารพรรคหรือสมาชิกสามัญก็ได้” นั้นไม่สามารถ
กระทำได้ เนื่องจากนายรัฐกิจฯ มิได้เป็นกรรมการบริหารพรรค ไม่สามารถดำเนินการแทนหัวหน้าพรรค
ในการดำเนินกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอกตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และกรณีพรรคธรรมชาติไทยกล่าวอ้างความนัย
มาตรา ๘๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่า “ถ้าตัวแทนได้รับมอบอำนาจแต่เฉพาะการ
ทำนว่าจะทำการแทนตัวการได้เพียงแต่ในสิ่งจำเป็นเพื่อให้กิจอันเขาได้มอบหมายแก่ตนนั้นสำเร็จลุล่วงไป”
นั้น ไม่สามารถนำมากล่าวอ้างในกรณีดังกล่าวได้ เนื่องจากการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง
มีบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้อยู่แล้ว และพรรคธรรมชาติไทยในฐานะเป็นพรรคการเมือง
ที่ได้รับการจดทะเบียนการจัดตั้งมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๖ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงควรต้องทราบบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องดังกล่าว ผู้ถูกร้อง
กล่าวอ้างว่า การประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๕ ในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ของคณะกรรมการด้าน
กิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ความปรากฏว่ามีการพิจารณาและนำเสนอต่อ
นายทะเบียนพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับทราบโดยนายทะเบียนแล้วนับแต่วันที่
๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ถึงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ รวมเป็น ๑๐๐ กว่าวัน หากนับวันตาม
อายุความของกฎหมายถือว่าเกินกว่ากฎหมายกำหนดอันเป็นการขาดอายุความนั้น ขอเรียนชี้แจงว่า
การประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ครั้งที่ ๕/๒๕๔๕
เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เป็นการพิจารณาเพื่อให้เกิดความรอบคอบและเป็นธรรมแก่
พรรคธรรมชาติไทย และการที่พรรคกล่าวอ้างข้อความในรายงานการประชุมดังกล่าว นั้น เป็นข้อความ
ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำกราบเรียนประธานกรรมการการเลือกตั้ง (นายทะเบียน
พรรคการเมือง) เพื่อสรุปภาพรวมเบื้องต้นเกี่ยวกับการรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง
ที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองทุกพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘
ภายหลังพ้นกำหนดระยะเวลาตามกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้รายงานให้ประธาน
กรรมการการเลือกตั้ง (นายทะเบียนพรรคการเมือง) เพื่อโปรดทราบเรื่องดังกล่าวในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม
๒๕๔๕ ซึ่งเป็นวันเดียวกับที่มีการประชุมแต่อย่างใด ทั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า พรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน ซึ่งในกรณีดังกล่าวเคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔๒/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๖ เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคไทย หน้า ๒๗ วรรคท้ายว่า “สำหรับกรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าคำร้องของผู้ร้องยื่นเกินกำหนดเวลาสิบห้าวัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เห็นว่า วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนนั้น คือวันที่ผู้ร้องได้พิจารณาและเห็นชอบให้ยื่นคำร้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๕ ตามที่เลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบันทึก ข้อความ ที่ ลต ๐๔๐๒ (ฟปส.) / ๗๓๔ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๕ รายงานเรื่องผู้ถูกร้อง ใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามมาตรา ๖๒ ซึ่งเมื่อนับถึงวันที่ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ คือวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๕ จึงอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าวัน ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ข้ออ้างของผู้ถูกร้อง ข้อนี้จึงฟังไม่ขึ้นอีกเช่นกัน” สำหรับกรณีการยื่นคำร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค ผู้ถูกร้องนั้น ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองทราบถึงกรณีดังกล่าว ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๑๑๒/๒๕๔๕ (๒๖) เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๕ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณากรณีพรรคธรรมชาตินี้ไม่จัดส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๙ แล้ว เห็นว่า เมื่อประธาน กรรมการการเลือกตั้ง (นายทะเบียนพรรคการเมือง) ทราบถึงกรณีดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๕ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงควรมุ่งยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ประธานกรรมการการเลือกตั้ง (นายทะเบียนพรรคการเมือง) จึงได้ยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งอยู่ภายในกำหนดระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง จึงขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ รับคำร้องชี้แจงเพิ่มเติมไว้พิจารณาในคราวเดียวกันกับคำร้องให้พิจารณาวินิจฉัย เรื่อง ขอให้ มีคำสั่ง ยุบพรรคธรรมชาตินี้ไทย ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญรับคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้ร้อง และส่งสำเนาให้ผู้ถูกร้องทราบ

คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ต่อมาได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขึ้นไว้ให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ โดยมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติให้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ โดยบรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญ ดำเนินการต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ได้

ในขณะที่คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ขึ้นใช้บังคับ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงเพิ่มเติม และเอกสารประกอบของผู้ร้อง และ คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงมีเพียงพอแก่การพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่จำเป็นต้องไต่สวนพยานหลักฐานของคู่กรณีแต่อย่างใด และคดีมีปัญหาเบื้องต้นที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะนำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองประกอบด้วยหัวหน้า พรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรัญญิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมืองและกรรมการบริหารอื่นซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกซึ่งมีอายุ ไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

มาตรา ๒๐ บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนิน กิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของ ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารคนหนึ่งหรือหลายคน ทำการแทนก็ได้

มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ของปีถัดไป

มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติว่า พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุไม่ดำเนินการ ให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒ และวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบไปเพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒ หรือกระทำการตามมาตรา ๖๖ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมือง ที่ต้องยุบไปจะขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ตามมาตรา ๘ อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปี นับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ประกอบด้วย หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง รองเลขาธิการ พรรคการเมือง เภรัณูญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่นซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี บริบูรณ์ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๒ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๑๓) และ (๑๔) ของรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๑๑ บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังและซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน และต้องส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้ หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้

มาตรา ๔๒ บัญญัติว่า ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน

เมื่อครบกำหนดระยะเวลารายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่ได้รายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น

มาตรา ๘๒ บัญญัติว่า พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และส่วนที่ ๕ การใช้จ่ายของพรรคการเมือง และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป และให้นำความในมาตรา ๔๒ วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๘๓ บัญญัติว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่

ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ หรือต้องยุบตามมาตรา ๕๔ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป

มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ หรือเหตุตามมาตรา ๕๔ และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยให้พลละเลยหรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ โดยบทบัญญัติในมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และในบทเฉพาะกาลมิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพรรคการเมืองไม่ดำเนินการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นขณะที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕ วรรคสาม บัญญัติว่า ในระหว่างที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองยังไม่มีผลใช้บังคับ ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังคงใช้บังคับต่อไปจนกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่มีผล

ใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว และไม่มิตกเฉพาะกาลบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องดังกล่าวต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ แต่อย่างไร กรณีจึงไม่อาจนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ถูกยกเลิกไปแล้วมาใช้บังคับกับกรณีตามคำร้องนี้ได้

มีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้บังคับกับการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ได้หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติเรื่องการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๒ ที่บัญญัติให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป และให้นำความในมาตรา ๔๒ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม และมาตรา ๕๓ บัญญัติว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมืองแต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น โดยความในมาตรา ๕๓ วรรคสอง บัญญัติต่อไปว่า เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น เห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๕๓ ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ได้บัญญัติเรื่องการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองและมาตรการบังคับทางกฎหมาย โดยมีสาระสำคัญอย่างเดียวกันกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๕ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับในขณะเกิดเหตุตามคำร้องของผู้ร้อง จึงเป็นกรณีที่กฎหมายใหม่และกฎหมายเก่ามีบทบัญญัติสำหรับกรณีหนึ่ง ๆ อย่างเดียวกัน เมื่อกฎหมายใหม่มีลักษณะเช่นเดียวกันกับกฎหมายเก่าได้บัญญัติให้ยกเลิกกฎหมายเก่าไว้โดยตรง ประกอบกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕ ได้บัญญัติให้ใช้พระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ แทนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ในกรณีเช่นว่านี้ในทางกฎหมายต้องถือว่ากฎหมายใหม่ไม่ประสงค์จะให้ใช้กฎหมายเก่า ส่วนการใช้บังคับกฎหมายใหม่นับตั้งแต่วันที่กฎหมายใหม่ใช้บังคับการกระทำที่เกิดขึ้นในขณะที่ยังมีผลใช้บังคับหรือไม่นั้น เป็นเรื่องการบังคับใช้กฎหมายในขณะที่ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำร้อง และการที่จะพิจารณาถึงประเด็นการกระทำอันเป็นมูลเหตุในการยื่นคำร้องในคดีนี้ว่า ผู้ถูกร้องได้กระทำการเช่นว่านั้นหรือไม่ แม้ว่าจะต้องใช้บทบัญญัติของกฎหมายในขณะที่เกิดเหตุมาใช้ประกอบการพิจารณาในประเด็นดังกล่าวได้ก็ตามแต่การใช้กฎหมายในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำร้องนี้ ศาลขอที่จะนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้เป็นฐานอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคดี ดังนั้น จึงเห็นว่า ชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้เป็นฐานอำนาจเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดคดีตามคำร้องนี้

สำหรับในส่วนของมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่บัญญัติว่า เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่ได้รายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงาน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ขณะที่ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ นั้น บทบัญญัติดังกล่าวยังมิได้ตราขึ้นใช้บังคับ บทบัญญัติในมาตรา ๔๒ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติขึ้นภายหลัง จึงไม่กระทบกระเทือนถึงการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว ดังนั้น การยื่นคำร้องนี้จึงสมบูรณ์ และชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า มีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติเรื่องการจัดทำรายงาน

การใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินไว้ในมาตรา ๖๒ ว่า พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป โดยได้กำหนดมาตรการบังคับทางกฎหมายไว้ในมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสองว่า เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๖๒ ซึ่งเป็นเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น เห็นว่า บทบัญญัติในมาตราดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะตรวจสอบการใช้จ่ายเงินที่พรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และการที่จะวินิจฉัยว่ามีเหตุตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง หรือไม่นั้น จำต้องวินิจฉัยด้วยว่าพรรคการเมืองได้ใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในหมวด ๓ การสนับสนุนพรรคการเมือง ส่วนที่ ๒ การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือไม่ และพรรคการเมืองได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินถูกต้องตามความเป็นจริงหรือไม่ โดยพิจารณาเงื่อนไขว่าพรรคการเมืองได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินดังกล่าวต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป หรือไม่

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีว่า การที่ผู้ถูกร้องไม่ได้ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๕ ถือเป็นเหตุในการสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พรรคการเมืองเป็นสถาบันหลักของการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีภาระหน้าที่ในการผดุงไว้ซึ่งหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยและเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่คัดสรรผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ทั้งในฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร การบริหารและจัดการภายในพรรคการเมืองจึงมีลักษณะที่พิเศษและแตกต่างจากองค์กรในฝ่ายบริหารโดยทั่วไป และการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองมีความสำคัญต่อการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้บรรลุวัตถุประสงค์ การดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๖๒ จึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาพรรคการเมืองและการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย และในทางตรงกันข้าม หากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติ

แห่งกฎหมายดังกล่าว ก็อาจส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อการพัฒนาพรรคการเมืองและเป็นอุปสรรคต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้จากมาตรการบังคับทางกฎหมายสำหรับพรรคการเมืองที่กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ ว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบไปเพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ต้องยุบไป จะขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ตามมาตรา ๘ อีกไม่ได้ ทั้งนี้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป และประกาศคณะปฏิรูปการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ข้อ ๓ ได้บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุกระทำการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นมีกำหนดห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยไว้ตามคำวินิจฉัยที่ ๓ - ๕/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ว่า ประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ มีผลใช้บังคับย้อนหลังกับการกระทำอันเป็นเหตุยุบพรรคตามมาตรา ๖๗ ประกอบมาตรา ๖๖ (๑) และ (๓) ได้ เพราะเป็นมาตรการทางกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิทางการเมือง ซึ่งมีใช้โทษทางอาญา มาตรการดังกล่าวเป็นเพียงมาตรการทางกฎหมายที่เกิดจากผลของกฎหมายที่ให้อำนาจในการยุบพรรคการเมืองที่กระทำการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อมิให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บ้านเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีโอกาสที่จะกระทำการอันเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายซ้ำอีกในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และการที่กฎหมายกำหนดว่าบุคคลใดสมควรจะมีสิทธิเลือกตั้งนั้นก็เป็นที่ไปเพื่อให้เหมาะสมแก่สภาพแห่งสังคม หรือเพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยในสังคมนั้นดำรงอยู่ต่อไปได้

ปัจจุบันพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ได้บัญญัติเรื่องการรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองไว้ในมาตรา ๘๒ ว่า พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุน

ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และส่วนที่ ๕ การใช้จ่ายของพรรคการเมือง และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป และให้นำความในมาตรา ๔๒ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยได้กำหนดมาตรการบังคับทางกฎหมายไว้ในมาตรา ๕๓ ว่าในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น และกำหนดมาตรการบังคับเพิ่มเติมอันเป็นการจำกัดสิทธิทางการเมืองเพิ่มเติมไว้ในมาตรา ๕๔ ด้วยว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ หรือเหตุตามมาตรา ๕๔ และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยให้พลละเลย หรือทราบถึงการกระทำความผิดแล้ว มิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำความผิด ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิได้สั่งยุบพรรคการเมือง

บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าพฤติการณ์และการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นการกระทำที่มีความร้ายแรงถึงขนาดที่กฎหมายจะกำหนดมาตรการบังคับทางกฎหมายไว้ด้วยการจำกัดสิทธิทางการเมืองของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง และเนื่องจากการจำกัดสิทธิทางการเมืองดังกล่าวเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมายอันเนื่องมาจากกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง แม้ว่าการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญของนายทะเบียนจะมีได้มีคำขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งจำกัดสิทธิทางการเมืองเช่นว่านั้นก็ตาม แต่หากพฤติการณ์และการกระทำของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีการกระทำอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๔ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันทางกฎหมายต่อการใช้ดุลพินิจของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจที่จะยกบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขึ้นวินิจฉัยให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวได้

เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ได้บัญญัติให้พรรคการเมืองกระทำการ และเป็นมูลเหตุในการยื่นคำร้องนี้เกิดขึ้นขณะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวใช้บังคับ และต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และบัญญัติไว้ในมาตรา ๘๒ ว่าพรรคการเมืองจะต้องกระทำการเช่นเดียวกับมาตรา ๖๒ ด้วย อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการบังคับทางกฎหมายให้พรรคการเมืองยังคงต้องกระทำเช่นว่านั้นด้วย ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕ ได้บัญญัติว่า ในระหว่างที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และยังไม่มียกเลิกใช้บังคับให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังคงใช้บังคับต่อไปจนกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ ได้บัญญัติถึงเหตุที่จะสั่งยุบพรรคไว้ทำนองเดียวกัน ดังนั้น เมื่อบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ ได้บัญญัติเรื่องเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นเดียวกับมาตรา ๖๒ ว่า พรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง โดยกำหนดเงื่อนไขการยื่นรายงานดังกล่าวว่าให้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปเช่นเดียวกัน จึงชอบที่จะนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้บังคับกับคดีนี้

ประเด็นที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องเกินกว่าระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดนั้นพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคภายใน ๑๕ วันนับจากวันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๕ จึงถือว่าเป็นวันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง การที่ผู้ถูกร้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

จึงเป็นยื่นคำร้องภายในระยะเวลาตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว

ประเด็นว่า การมอบอำนาจให้นายรัฐกิจฯ เป็นการถูกต้องหรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒ ซึ่งบัญญัติว่า ให้คณะกรรมการบริหารพรรคประกอบด้วยหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรัญญิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมืองและกรรมการบริหารอื่นซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และมาตรา ๒๐ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารคนหนึ่งหรือหลายคน ทำการแทนก็ได้ เป็นกรณีที่ยกข้อยกเว้นจากกฎหมายที่มีผลใช้บังคับขณะเกิดเหตุ มีหลักเกณฑ์และสาระสำคัญอย่างเดียวกันกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๗ วรรคสอง ซึ่งเป็นกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำร้องนี้ แม้ในข้อบังคับพรรคข้อ ๔๗ จะกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเลขานุการพรรค เป็นผู้กำกับดูแลกิจการทั้งปวงของสำนักงานใหญ่ของพรรค โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานใหญ่ของพรรค เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง ก็เป็นเรื่องการบริหารจัดการภายในพรรค แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก บุคคลที่จะเป็นผู้แทนได้นั้น ผู้ถูกร้องก็ไม่มีอำนาจมอบให้บุคคลอื่นนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าบุคคลที่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองเป็นบุคคลที่ไม่มีอำนาจ จึงเป็นการยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกร้องยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองเกินกว่าระยะเวลาตามกฎหมายกำหนดหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุน ต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๕ และวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือเตือนให้พรรคการเมือง

ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕ ผู้ถูกร้องยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับในวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดโดยกล่าวอ้างว่าไม่มีเจตนาฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงกฎหมายแต่อย่างใด แม้ผู้ถูกร้องจะอ้างว่า เป็นพรรคที่เริ่มก่อตั้งและการจัดทำรายงานจำเป็นต้องตรวจสอบอย่างละเอียดคนนั้น ผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองที่ตั้งมาเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๖ ผู้ถูกร้องก็มีอำนาจหน้าที่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินดังกล่าว อีกทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งเตือนผู้ถูกร้องให้จัดทำรายงานถึง ๒ ครั้ง ซึ่งในครั้งที่ ๒ นั้น ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ แล้ว และนับจากวันดังกล่าวผู้ถูกร้องมีเวลาในการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองเป็นเวลาเดือนเศษ การที่ผู้ถูกร้องส่งรายงานทางไปรษณีย์ในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของการยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง โดยไม่ได้ตรวจสอบว่ามีการส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองหรือไม่ จึงเป็นความบกพร่องของผู้ถูกร้องเอง และแม้ต่อมาทางผู้ร้องจะได้ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๕ แล้ว ก็เป็นการยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินฯ เมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๘ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และสมควรให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว และบทบัญญัติในส่วนของการรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองที่ต้องกระทำโดยหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคคนหนึ่งหรือหลายคน ที่หัวหน้าพรรคการเมืองมอบหมายเป็นหนังสือให้กระทำการแทน ซึ่งบทบัญญัติกฎหมายเก่าและกฎหมายใหม่ได้บัญญัติกรณีดังกล่าวไว้เช่นเดียวกัน กรณีนี้จึงต้องนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้บังคับตามที่วินิจฉัยไว้ข้างต้น และเนื่องจากข้อเท็จจริงตามคำร้องไม่อาจรับฟังได้ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคมีส่วนร่วมรู้เห็นปล่อยให้ละเลยหรือกระทำการดังกล่าวแล้วมิได้ยืนยันหรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว จึงไม่มีเหตุที่จะสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องตามมาตรา ๕๘

ด้วยเหตุผลที่วินิจฉัยข้างต้น จึงเห็นว่าสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามมาตรา ๕๓ ประกอบกับมาตรา ๘๒ และมาตรา ๑๗ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร. อภิชาติ จุฬารัตน

รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ