

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ นายธานีศ เกศวพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๘/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๔๘

วันที่ ๑๘ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง { นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง
พรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคธรรมมาธิปไตย

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคธรรมมาธิปไตยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ได้รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งเตือนพรรคการเมืองที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘

เมื่อสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๔๘ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการแจ้งรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้วปรากฏว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงาน

การดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องต่อผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้พร้อมกับมีหนังสือ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งแจ้งยอมรับว่า เป็นความบกพร่องของกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ไม่รอบคอบและไม่ได้มีเจตนาที่จะไม่ส่งแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และขอขยายเวลารับหนังสือด้วย สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณากรณีดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกร้องมีระยะเวลาดำเนินการในการตรวจสอบ การแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้อง อีก ๒ วัน คือ วันที่ ๓๐ และ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕ เพราะว่าพรรคผู้ถูกร้องได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินตามมาตรา ๖๒ ในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ ซึ่งผู้ถูกร้องอ้างว่า นำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องมาขึ้นพร้อมกัน แต่ความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ของพรรคผู้ถูกร้องจึงไม่ได้ยื่นรายงานการดำเนินกิจการดังกล่าว จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ไม่เป็นไปตามที่มาตรา ๓๕ กำหนด อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในคราวประชุม ครั้งที่ ๑๑๔/๒๕๔๕ (๒๘) เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นว่า เมื่อประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองรับทราบกรณีของผู้ถูกร้องมิได้แจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ เนื่องจากผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญตรวจคำร้องแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามข้อกำหนดคณะกรรมการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำ คำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๘ และให้โอกาสผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๐ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้อง ได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ โดยทำเป็นหนังสือของพรรคเลขที่ ร.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๕

เรื่อง แบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ชื่อพรรคธัมมาธิปไตย และ ที่ ธ.ธ.ต. ๒๕/๒๕๔๕
เรื่อง แบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม
๒๕๔๕ รวม ๒ ฉบับ โดยนายคำผุ นาคอซัง รองเลขาธิการพรรค ผู้ถูกร้องเป็นผู้นำส่ง และได้พบ
นายพิชญ์ ไม่ทราบชื่อสกุล ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง อยู่ในบังคับบัญชา
และปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้ร้องเป็นผู้รับเอกสารดังกล่าวและลงตราประทับประจำวันหน้าแรก
ของเอกสารทั้งหมด แล้วส่งคืนสำเนาให้ผู้ร้องส่งทันทีโดยไม่ได้ทำท้วงติงแต่อย่างใด ผู้ร้องจึงเชื่อโดยสุจริตว่า
ได้ส่งเอกสารครบถ้วนทั้งหมดตามที่ได้เตรียมมา แต่ต่อมาผู้ร้องตรวจสอบพบว่า เอกสารไม่ครบถ้วน
มีบางส่วนขาดหายไป จึงได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบในภายหลัง ผู้ถูกร้องเห็นว่า เรื่องนี้เป็นการรับ-ส่ง
เอกสารบกพร่องเท่านั้น หากไม่เป็นการไม่แจ้งรายงานประจำปีแต่อย่างใด และความผิดพลาดบกพร่อง
ดังกล่าวถือว่าเป็นเหตุจากความประมาทเลินเล่อ ปราศจากความรอบคอบของเจ้าหน้าที่ ๆ ที่ไม่ตรวจนับ
จำนวนหน้าและจำนวนเรื่องให้เรียบร้อยก่อนจะลงรับ เป็นการละเลยต่อระเบียบงานสารบรรณ
อันเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะพึงปฏิบัติ หากพบว่าไม่ครบถ้วนหรือขาดเอกสารหลักฐานใด ๆ ต้องให้
คำแนะนำท้วงติงและต้องรับสรุบนำเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้ร้องในที่สุด หน่วยงาน
ของผู้ร้องเป็นองค์กรของรัฐจึงต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัด กรณีที่กล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องได้ส่งรายงานการดำเนิน
กิจการประจำปีต่อผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ พร้อมหนังสือพรรค ที่ ธ.ธ.ต. ๓๐/๒๕๔๕
นั้น จะเห็นได้ว่าหนังสือดังกล่าวเป็นหนังสือที่หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องทำขึ้นเพื่อนำส่งเอกสารรายงาน
ในส่วนที่ขาดตกบกพร่องในการนำส่งรายงานครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ เท่านั้น หากไม่
เป็นการจัดทำขึ้นใหม่และส่งใหม่แต่อย่างใด โดยเนื้อหาของหนังสือฉบับนี้ระบุแสดงเจตนาแจ้งชัดว่า
มีวัตถุประสงค์เพื่อนำส่งเอกสารรายงานในส่วนที่ขาดตกบกพร่องจากการส่งครั้งแรกให้ครบถ้วน
การอ้างว่าผู้ถูกร้องได้ส่งเอกสารครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ และมีเวลาตรวจสอบเหลืออีก
๒ วัน คือ วันที่ ๓๐ และ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕ นั้น ผู้ร้องมิได้นำข้อเท็จจริงทั้งหมดมากล่าว แต่เป็น
การอ้างข้อเท็จจริงเพียงบางส่วน เมื่อผู้ถูกร้องนำส่งเอกสารเพิ่มเติม กลับกล่าวอ้างเอาความผิดตามคำร้อง
มาเป็นเหตุในคดีนี้ โดยไม่อาจถือว่าผู้ถูกร้องส่งรายงานตามแบบ ท.พ. ๘ เกินเวลาที่กฎหมายกำหนด
เพราะเป็นการนำส่งส่วนที่ขาดตกบกพร่อง ไม่ใช่การแจ้งหลังสิ้นกำหนด ผู้ถูกร้องจึงไม่ได้ทำผิดกฎหมาย
ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างแต่อย่างใด และไม่มีเหตุตามกฎหมายใดที่จะอ้างเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคหรือ
หัวหน้าพรรคต้องรับผิดชอบตามคำร้อง

กรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า ผู้ร้องทราบเหตุแห่งคดีนี้ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และได้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ นั้น ผู้ถูกร้องเห็นว่าไม่เป็นความจริง ผู้ร้องทราบเหตุแห่งคดีนี้ในเวลาก่อนหน้านั้นแล้วกว่า ๕ เดือน หรือ ๑๕๐ วัน การที่ผู้ร้องทราบเหตุแห่งคดีมาแล้วกว่า ๕ เดือน แต่นำมายื่นคำร้องในเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน คดีจึงขาดอายุความ ประกอบกับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ก็ไม่มีข้อความปรากฏในมาตราใดว่า ให้ผู้ร้องนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาถือปฏิบัติ ผู้ร้องไม่มีอำนาจใดที่สามารถนำคดีนี้มาร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ยกคำร้องของผู้ร้องและให้ผู้ร้องชำระค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีแก่ผู้ถูกร้อง เป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท และให้ผู้ร้องเพิกถอนคำสั่งใด ๆ ที่แจ้งให้พรรคปฏิบัติหลังจากได้ยื่นคำร้องเป็นคดีนี้ทั้งสิ้น

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญส่งสำเนาคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องให้ผู้ร้องทราบ ผู้ร้องยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ชี้แจงเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้โทรศัพท์แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ส่งรายงานตามแบบ ท.พ. ๘ ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ไม่ได้แจ้งเพื่อให้ผู้ถูกร้องจัดส่งเอกสารเพิ่มเติมแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ถูกร้องได้มีหนังสือขอขยายเวลาแจ้งการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อผู้ร้อง โดยยอมรับว่าเป็นความบกพร่องของนายคำผุ นาโคช้าง ที่ไม่ได้ดำเนินการอย่างรอบคอบ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า เป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่รับเอกสารของผู้ร้องที่ไม่ตรวจรับให้เรียบร้อย ซึ่งจากการตรวจสอบหนังสือที่นายพิษณุ หรือนายบารมี อินวรรณ รับจากผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ปรากฏว่าเป็นหนังสือที่ ช.ช.ต. ๒๕/๒๕๔๘ เรื่อง แบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคธัมมาธิปไตย แต่ไม่ปรากฏหนังสือที่ ช.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ เรื่อง แบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจพบว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อผู้ร้องเกินระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นความผิดตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงนำเรื่องดังกล่าวเสนอผู้ร้อง แต่ในขณะนั้น พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้ลาออกจากตำแหน่ง จึงไม่มีผู้มีอำนาจดำเนินการในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงได้สรุปข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองคนใหม่ คือ

นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ เพื่อนำเรื่องดังกล่าวเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติเห็นควรให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ร้องรับทราบเหตุแห่งการยุบพรรค

ในส่วนของอำนาจในการยื่นคำร้องของผู้ร้องนั้น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๕ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับต่อไป และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า บรรดาการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือเมื่อมีปัญหว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เกินระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง คำร้องนี้จึงดำเนินการไปโดยถูกต้องและอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและภายใต้บังคับของกฎหมาย

คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ต่อมาได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขึ้นไว้ให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ โดยมาตรา ๓๐๐ บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕

เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีการตรา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ โดยบรรดาคดี หรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงเพิ่มเติม เอกสารประกอบของผู้ร้อง และคำชี้แจง แก่ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงเป็นอันเพียงพอแก่การที่จะพิจารณาวินิจฉัย โดยไม่จำเป็นต้องไต่สวนพยานหลักฐานของคู่กรณีอีกแต่อย่างใด และคดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณี มีเหตุที่จะตั้งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) เนื่องจากไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ตามมาตรา ๓๕ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๕ ได้บัญญัติวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาไว้ดังนี้

มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของ พรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่ พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้...

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือ มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของ นายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น”

อย่างไรก็ตาม ขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ออกามีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองไว้ในมาตรา ๔๒ และมาตรา ๕๑ ดังนี้

มาตรา ๔๒ บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน

เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่ได้รายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น”

มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๕๒ ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามวรรคหนึ่งให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามิเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

กรณีจึงมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ พิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

พิจารณาแล้ว เห็นว่า แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใด

ยังไม่ได้รายงาน ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น” จะเป็นกรณีที่ถูกกฎหมายใหม่ กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติเพิ่มขึ้นแก่นายทะเบียนพรรคการเมืองให้ต้องปฏิบัติทั้งการเตือนให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานและการได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนที่จะดำเนินการยื่นคำร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคได้ ซึ่งถือว่ากฎหมายใหม่เป็นคุณแก่พรรคผู้ถูกร้องมากกว่า กฎหมายเก่าตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ ก็ตาม แต่บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ ที่บัญญัติว่า “ถ้ากฎหมายที่ใช้ขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด ไม่ว่าในทางใด...” นั้น เป็นหลักเกณฑ์ที่ประมวลกฎหมายอาญากำหนดขึ้นเพื่อการบังคับใช้กฎหมายอาญาเท่านั้น หากมีผลใช้บังคับแก่การบังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ ที่มีใช้กฎหมายอาญาไม่ และแม้ว่าตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ หมวด ๖ บทกำหนดโทษ มาตรา ๑๒๔ วรรคสอง จะบัญญัติว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ต้องชำระค่าปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งแสนบาท และต้องชำระค่าปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องก็ตาม แต่บทกำหนดโทษตามมาตรา ๑๒๔ วรรคสอง ดังกล่าวข้างต้นนั้น ก็เป็นบทบัญญัติอยู่ในส่วนที่ ๒ โทษทางปกครอง หากใช้เป็นบทบัญญัติในส่วนที่ ๑ โทษทางอาญาไม่ ดังนั้น การที่หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องมิได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี ที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงมิใช่เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายอาญา อันจะอยู่ในบังคับแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ ซึ่งหากกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด หากแต่ต้องบังคับตามกฎหมายที่ใช้ในขณะที่ยุบพรรคผู้ถูกร้องกระทำความผิดด้วยการไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งก็คือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๕ นั้นเอง

เมื่อผลแห่งการวินิจฉัยในปัญหาเรื่องกฎหมายที่จะบังคับใช้แก่คดีของผู้ร้องเป็นดังนี้ กรณีจึงมี ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยในประเด็นต่อไปว่า มีเหตุที่จะตั้งยุบพรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

พิจารณาแล้ว ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ผู้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ แต่ตามหนังสือ ของพรรคผู้ถูกร้องที่ ร.ธ.ต. ๓๐/๒๕๔๕ ฉบับลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ เรื่อง ขอยกเวลาแจ้ง การจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ผู้ถูกร้องยอมรับว่า ในรอบปีปฏิทิน ๒๕๔๔ ผู้ถูกร้องมิได้จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคผู้ถูกร้องและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ข้างต้น กรณีของผู้ถูกร้อง จึงเข้าหลักเกณฑ์ที่ถือได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่ผู้ถูกร้องอ้างในคำชี้แจงว่า นายคำผุ นาโคซ้าง เจ้าหน้าที่ยของพรรคผู้ถูกร้องได้ยื่นแบบรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองให้แก่นายพิชญ เจ้าหน้าที่ยของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในกำหนดเวลาแล้ว จึงเป็นเพียงการรับ - ส่ง เอกสารบกพร่อง หากผู้ถูกร้องมิได้จัดส่งรายงานการดำเนินงานกิจการประจำปีไม่ นั้น เห็นว่า การที่ ผู้ถูกร้องเพียงกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเช่นว่านี้ขึ้นในภายหลัง ซึ่งขัดแย้งโดยสิ้นเชิงกับหนังสือของพรรคผู้ถูกร้อง ที่ ร.ธ.ต. ๓๐/๒๕๔๕ ฉบับลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ ที่มีข้อความระบุไว้ชัดเจนว่า “...เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๕ เวลาประมาณ ๑๑.๐๐ น. นายคำผุ นาโคซ้าง ได้นำหลักฐานใบส่งหนังสือไปให้ เจ้าหน้าที่ย จึงทราบว่า หนังสือที่ ร.ธ.ต. ๒๘/๒๕๔๕ ยังไม่ได้ส่ง เป็นความบกพร่องของนายคำผุ นาโคซ้าง ที่ไม่ได้ดำเนินการอย่างรอบคอบและรีบร้อนที่จะออกจากอาคารศรัจจุลทรัพย์ พรรคธรรมมาธิปไตย ไม่ได้มีเจตนาที่จะไม่ส่งแบบรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมือง (แบบ ท.พ. ๘) ตามเวลา ที่กฎหมายกำหนด...” ดังนั้น ข้อกล่าวอ้างเพียงลอย ๆ ของผู้ถูกร้องในคำชี้แจงในภายหลังจึงไม่มี น้ำหนักที่จะรับฟังหักล้างข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องได้ยอมรับในหนังสือของพรรคผู้ถูกร้องที่ ร.ธ.ต. ๓๐/๒๕๔๕ ดังที่ได้วินิจฉัยมาข้างต้นได้

ส่วนที่ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงยกข้อต่อสู้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องเกินกำหนดสิบห้าวัน นับแต่ความปรากฏต่อนายทะเบียนนั้น ได้ความตามคำร้องและเอกสารประกอบหมายเลข ๔ ซึ่งเป็นมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๑๔/๒๕๕๔ ว่า ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนได้รับทราบกรณีพรรคผู้ถูกร้องมิได้แจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปีปฏิทิน ๒๕๕๘ ในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ดังนั้นการที่ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นภายในกำหนดเวลาสิบห้าวัน นับแต่ความปรากฏต่อนายทะเบียนถูกต้องตามนัยมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ข้อต่อสู้ตามคำชี้แจงของผู้ถูกร้องในข้อนี้ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน

อาศัยเหตุดังที่ได้วินิจฉัยมา จึงมีคำวินิจฉัยส่วนตนให้ยุบพรรคชัมมาธิปไตย ผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายธานีศ เกศวพิทักษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ