

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน  
ของ นายเจริญ 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 ผู้ร้องได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง เป็นพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบการแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ พบว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคต่อผู้ร้องเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ แจ้งในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ พร้อมหนังสือชี้แจงเหตุผลยอมรับว่าเป็นความบกพร่องของกรรมการบริหารพรรคที่ไม่รอบคอบ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

พิจารณาคณะดังกล่าว ผู้ถูกร้องมีระยะเวลาดำเนินการในการตรวจสอบการแจ้งฯ อีก ๒ วัน เพราะที่ผู้ถูกร้องยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินตามมาตรา ๖๒ ในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ไม่เป็นไปตามที่มาตรา ๓๕ กำหนด สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งในการประชุมครั้งที่ ๑๑๔/๒๕๔๕ (๒๘) วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งมีมติว่า เห็นควรให้ผู้ถูกร้องยื่นคำร้องขอให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ผู้ร้องพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ดำเนินการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่ผู้ร้องกำหนดและแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๕ ตามมาตรา ๓๕ เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ขอให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

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

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๐ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ (ท.พ.๘) ต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ โดยทำเป็นหนังสือของพรรค เลขที่ ช.ร.ต. ๒๘/๒๕๔๕ เรื่องแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ชื่อพรรคธรรมมาธิปไตย และที่ ช.ร.ต. ๒๕/๒๕๔๕ เรื่องแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ รวม ๒ ฉบับ โดยนายคำผุ นาโคซัง รองเลขาธิการพรรคเป็นผู้นำส่ง และได้พบนายพิชญ์ ไม่ทราบชื่อสกุล ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง อยู่ในบังคับบัญชาและปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้ร้อง เป็นผู้รับเอกสารดังกล่าวและลงตราประทับประจำวันหน้าแรกของเอกสารทั้งปึก แล้วส่งคืนสำเนาให้ผู้นำส่งทันทีและไม่ได้ทักท้วงแต่อย่างใด ผู้นำส่งจึงเชื่อโดยสุจริตว่าได้ส่งเอกสารครบถ้วนทั้งหมดตามที่ได้เตรียมมา แต่ต่อมาผู้ร้องตรวจสอบพบว่า เอกสารไม่ครบถ้วน มีบางส่วนขาดหายไป จึงได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบในภายหลัง ผู้ถูกร้องเห็นว่า เรื่องนี้เป็นการรับ-ส่งเอกสารบกพร่องเท่านั้น หาใช่ไม่แจ้งรายงานประจำปีแต่อย่างใด และความผิดพลาดบกพร่องดังกล่าวถือว่าเป็นเหตุเกิดจาก

ความประมาทเลินเล่อ ปราศจากความรอบคอบของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ตรวจนับจำนวนหน้าและจำนวนเรื่องให้เรียบร้อย ก่อนจะลงรับ เป็นการละเลยต่อระเบียบงานสารบรรณอันเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะพึงปฏิบัติ หากพบว่าไม่ครบถ้วนหรือขาดเอกสารหลักฐานใด ๆ ต้องให้คำแนะนำทักท้วงและต้องรีบสรุปนำเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้ร้องในที่สุด หน่วยงานของผู้ร้องเป็นองค์กรของรัฐจึงต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัด กรณีที่กล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องส่งรายงานการดำเนินงานประจำปีต่อผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ พร้อมหนังสือพรรค ที่ ช.ช.ต. ๓๐/๒๕๔๘ นั้น จะเห็นได้ว่าหนังสือดังกล่าวเป็นหนังสือที่หัวหน้าพรรคทำขึ้นเพื่อนำส่งเอกสารรายงานในส่วนที่ขาดตกบกพร่องในการนำส่งรายงานครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ เท่านั้น หาใช่เป็นการจัดทำขึ้นใหม่และส่งใหม่แต่อย่างใด โดยเนื้อหาของหนังสือฉบับนี้ระบุแสดงเจตนาแจ้งชัดว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อนำส่งเอกสารรายงานในส่วนที่ขาดตกบกพร่องจากการส่งครั้งแรกให้ครบถ้วน การอ้างว่าผู้ถูกร้องได้ส่งเอกสารครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ และมีเวลาตรวจสอบเหลืออีก ๒ วัน คือ วันที่ ๓๐ และ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ นั้น ผู้ร้องมิได้นำข้อเท็จจริงทั้งหมดมากล่าว แต่เป็นการอ้างข้อเท็จจริงเพียงบางส่วน เมื่อผู้ถูกร้องนำส่งเอกสารเพิ่มเติมกลับกล่าวอ้างเอาความผิดตามคำร้องมาเป็นเหตุในคดีนี้ โดยไม่อาจถือว่าผู้ถูกร้องส่งรายงานตามแบบ ท.พ. ๘ เกินเวลาที่กฎหมายกำหนด เพราะเป็นการนำส่งส่วนที่ขาดตกบกพร่องไม่ใช่การแจ้งภายหลังสิ้นกำหนด ผู้ถูกร้องจึงไม่ได้ทำผิดกฎหมายตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง และไม่มีเหตุตามกฎหมายใดที่จะอ้างเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรค หรือหัวหน้าพรรคต้องรับผิดชอบตามคำร้อง

กรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า ผู้ร้องทราบเหตุแห่งคดีนี้ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ นั้น ไม่เป็นความจริงผู้ร้องทราบเหตุแห่งคดีนี้ในเวลาก่อนหน้านี้แล้วว่า ๕ เดือน หรือ ๑๕๐ วัน การที่ผู้ร้องทราบเหตุแห่งคดีมาแล้วกว่า ๕ เดือน แต่นำมาร้องในเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน คดีจึงขาดอายุความ ประกอบกับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ก็ไม่มีข้อความปรากฏในมาตราใด ๆ ว่าให้ผู้ร้องนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาถือปฏิบัติ ผู้ร้องไม่มีอำนาจใดที่สามารถนำคดีนี้มาร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ยกคำร้องของผู้ร้อง และให้ผู้ร้องชำระค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีแก่ผู้ถูกร้อง เป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท และให้ผู้ร้องเพิกถอนคำสั่งใด ๆ ที่แจ้งให้ผู้ถูกร้องปฏิบัติหลังจากได้ร้องเป็นคดีนี้ทั้งสิ้น

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญส่งสำเนาคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องให้ผู้ร้องทราบ ผู้ร้องยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ชี้แจงเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้โทรศัพท์แจ้งให้ผู้ร้องทราบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ส่งรายงานตามแบบ ท.พ. ๘ ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ไม่ได้แจ้งเพื่อให้ผู้ร้องจัดส่งเอกสารเพิ่มเติมแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ถูกร้องมีหนังสือขอขยายเวลาแจ้งการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อผู้ร้อง โดยยอมรับว่าเป็นความบกพร่องของนายคำผุ นาโคช่าง ที่ไม่ได้ดำเนินการอย่างรอบคอบ ส่วนกรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า เป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่รับเอกสารของผู้ร้องที่ไม่ตรวจรับให้เรียบร้อย ซึ่งจากการตรวจสอบหนังสือที่นายพิษณุ หรือนายบารมี อินวรรณรับจากผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ ปรากฏว่าเป็นหนังสือที่ ช.ช.ต. ๒๕/๒๕๔๕ เรื่องแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคสัมมาธิปไตย แต่ไม่ปรากฏหนังสือที่ ช.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๕ เรื่องแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๘ ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจพบว่า ผู้ถูกร้องแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อผู้ร้องเกินระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นความผิดตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงนำเรื่องดังกล่าวเสนอผู้ร้อง แต่ในขณะนั้น พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ลาออกจากตำแหน่ง จึงไม่มีผู้มีอำนาจดำเนินการในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงสรุปข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองคนใหม่ คือ นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ เพื่อนำเรื่องดังกล่าวเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเห็นควรให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีการยุบพรรคผู้ถูกร้อง ฉบับลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ร้องรับทราบเหตุแห่งการยุบพรรค

ในส่วนของอำนาจการยื่นคำร้องของผู้ร้องนั้น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๕ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ 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) ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อบังคับยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง คำร้องนี้จึงดำเนินการไปโดยถูกต้องและอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและภายใต้บังคับของกฎหมาย

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

ความปรากฏต่อผู้ร้องตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณา วินิจฉัยได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๕ แต่ในระหว่างการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ นับแต่วันประกาศเป็นต้นไป โดยมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และวรรคสี่บัญญัติว่า บรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งให้ศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๓๐๐ ดำเนินการต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

สำหรับประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะตั้งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามคำร้องของผู้ร้อง หรือไม่ นั้น โดยที่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และต้องแจ้งต่อผู้ร้องภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ต่อมา ผู้ร้องยื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวที่บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวัน นับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน” และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ ... (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” แต่ปรากฏว่า ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นมา โดยมาตรา ๓ บัญญัติ

ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๕ ลงวันที่ ๒๐ 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 โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น” และมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมืองแต่พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๕๒ ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า พรรคการเมืองใดมีเหตุตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” 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. ๒๕๔๑ ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกาศใช้บังคับแล้ว การใช้กฎหมายในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำร้องนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ที่ถูกยกเลิกไปแล้ว มาเป็นฐานอำนาจเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่จะใช้เป็นฐานอ้างอิง การใช้อำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองได้อีก ศาลรัฐธรรมนูญชอบที่จะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ วรรคสอง ที่บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันกับกฎหมายที่ยกเลิกไปแล้วสั่งยุบพรรคการเมือง ดังนั้น จึงต้องนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้อง ซึ่งก็ไม่ได้ทำให้ผลการวินิจฉัยเปลี่ยนไป



ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ผู้ถูกร้องได้ยื่นแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ต่อผู้ร้อง โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องประทับตรารับไว้ในวันเดียวกัน เวลา ๐๗.๕๕ นาฬิกา ต่อมาวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ ผู้ถูกร้องยื่นแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองของผู้ถูกร้อง (แบบ ท.พ. ๘) ที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องประทับตรารับไว้ในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ พร้อมกันนี้ ผู้ร้องได้ยื่นหนังสือที่ ร.ช.ต. ๓๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ เรื่อง ขอยกเวลาการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยมีสาระสรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องอ้างว่าได้นำแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องตามหนังสือ ที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ มาเพื่อยื่นต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ร้อง พร้อมรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองฯ ตามหนังสือ ที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ แต่ในวันดังกล่าวมีผู้มาชุมนุมปิดล้อมอาคารที่ทำการของผู้ร้องจำนวนมาก นายคำฟู นาโคซัง รองเลขาธิการพรรคผู้ถูกร้องซึ่งเป็นผู้นำแบบรายงานฯ มายื่นได้ฝ่าฝูงชนเข้าไปในอาคารและขอร้องให้เจ้าหน้าที่ของผู้ร้องรับไว้ แต่ปรากฏว่าได้ส่งเฉพาะหนังสือ ที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ เท่านั้น ไม่ได้ส่งหนังสือที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ต่อมาวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๘ ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้แจ้งแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง จึงทราบว่าไม่ได้ส่งหนังสือ ที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ผู้ถูกร้องไม่ได้มีเจตนาไม่แจ้งแบบรายงานการดำเนินกิจการพรรคการเมือง จึงขอยกเวลารับแบบรายงานดังกล่าว เห็นว่าเมื่อพิจารณาข้อความในแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมือง ตามหนังสือที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ กับข้อความเรื่องการใช้จ่ายเงินของผู้ถูกร้องในแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ตามหนังสือที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ มีจำนวนเลขค่าใช้จ่ายตรงกันและเมื่อพิจารณาตราประทับรับหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่เหมือนกันโดยในหนังสือที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ เป็นลักษณะตราประทับที่ใช้ประจำตัวของเจ้าหน้าที่ แต่ในหนังสือที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ เป็นตราประทับตามปกติของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับข้อเท็จจริงตามสำเนาหนังสือพิมพ์จำนวนหลายฉบับที่ผู้ถูกร้องอ้างส่ง ปรากฏว่าในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ มีผู้มาชุมนุมทางการเมืองจำนวนมากปิดล้อมสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีการชุมนุม

มาตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ และเมื่อพิจารณา  
เลขที่หนังสือและวันที่ในหนังสือของผู้ถูกร้องทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าว มีความต่อเนื่องเป็นลำดับอีกทั้ง  
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติให้หัวหน้า  
พรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินการกิจการของพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๕ และต้องยื่น  
รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๒ ต่อผู้ร้องภายในเดือนมีนาคมเช่นกัน  
กรณีจึงน่าจะเชื่อว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องได้นำแบบรายงานการดำเนินการกิจการของพรรคผู้ถูกร้อง  
ตามหนังสือที่ ร.ธ.ต. ๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ไปที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
เพื่อจะยื่นต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องแล้ว แต่เนื่องจากขณะนั้นมีผู้มาชุมนุมจำนวนมากปิดล้อมสำนักงาน  
คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงทำให้เกิดความผิดพลาดในการยื่นแบบรายงานดังกล่าว อย่างไรก็ตาม  
การที่ผู้ถูกร้องขอขยายเวลายื่นแบบรายงานและได้ยื่นรายงานนั้นต่อผู้ร้องในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘  
โดยมีสาระครบถ้วนตามแบบที่ผู้ร้องกำหนด (แบบ ท.พ. ๘) ซึ่งเป็นระยะเวลาห่างจากวันสุดท้ายที่  
ต้องแจ้งรายงานฯ ตามที่กฎหมายกำหนดเพียง ๔ วัน จึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกร้องมีเจตนาที่จะไม่แจ้ง  
รายงานการดำเนินการกิจการของพรรคผู้ถูกร้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น อีกทั้งตามบทบัญญัติ  
ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง  
ซึ่งเป็นบทบัญญัติขึ้นใหม่และเป็นคุณแก่ผู้ถูกร้องที่ต้องนำมาวินิจฉัยเรื่องนี้ด้วย บัญญัติไว้ว่าเมื่อครบ  
กำหนดระยะเวลารายงานการดำเนินการกิจการของพรรคการเมืองแล้ว หากพรรคการเมืองยังไม่ได้รายงาน  
ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนดถ้าพ้นกำหนด  
ระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงาน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ  
การเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น ซึ่งกรณีการกระทำของผู้ถูกร้องที่ยื่นรายงาน  
การดำเนินการกิจการพรรคการเมืองต่อผู้ร้องในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ จึงอยู่ภายในขอบเขตและเจตนารมณ์  
ของบทบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่ามีเหตุที่จะยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ ประกอบกับมาตรา ๕๓

กรณีและผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ร้องชำระค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีให้ผู้ร้องเป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท นั้น ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจสั่งตามคำร้องในกรณีนี้

ด้วยเหตุผลที่วินิจฉัยข้างต้น จึงเห็นว่า กรณียังไม่มีเหตุที่จะยุบพรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ร้องสมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งยกคำร้องของผู้ร้อง

นายเจริญ ทัศนธรรม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ