

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายวิชัย ชื่นชมพูนุท ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๒๖/๒๕๔๘

วันที่ ๑ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง { นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง
พรรคธรรมชาติไทย ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคธรรมชาติไทย

ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคธรรมชาติไทย ผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้อนุมัติโครงการและแผนงานของพรรคธรรมชาติไทยในรอบปี ๒๕๔๘ จำนวน ๘ โครงการ และพรรคผู้ถูกร้องได้เบิกจ่ายเงินงบประมาณ ๒๑๘,๖๐๐ บาท ไปเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหนังสือแจ้งเตือนรวม ๒ ครั้ง เพื่อให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ให้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๘ ปรากฏว่าผู้ถูกร้องโดยนายรัฐกิจ กระแก้ว รองผู้อำนวยการพรรค มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ จัดส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนต่อผู้ร้องเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๘ พร้อมหนังสือมอบอำนาจของพลเรือเอก ชัย สุวรรณภาพ หัวหน้าพรรค

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดที่มีพลตำรวจเอก वासนา เพิ่มลาก เป็นประธานแล้วแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่

๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และต่อมาได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบันซึ่งเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงแจ้งให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองทราบถึงกรณีดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๕

ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง พิจารณาร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ในรอบปี ๒๕๔๘ ตามมาตรา ๖๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และถึงแม้จะมีการส่งรายงานเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๕ ก็ดำเนินการโดยรองผู้อำนวยการพรรคมิใช่ผู้มีอำนาจดำเนินการแทนพรรคการเมือง ตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงมีมติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคธรรมชาตินไทย

ผู้ถูกร้องโดยพลเรือเอก ชัย สุวรรณภาพ หัวหน้าพรรค ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ฉบับลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๕ โดยให้การว่าการมอบหมายให้รองผู้อำนวยการพรรคเป็นผู้ลงนามแทน เป็นการผูกพันบุคคลภายนอกแล้ว ทั้งการทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนก็ได้รับการกลั่นกรองจากหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคตามข้อบังคับพรรค ประกอบกับเป็นเพียงขั้นตอนในการเรียบเรียงให้ถูกต้องมิได้เป็นการมอบหมายในทางการดำเนินกิจการ ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องไม่ได้มีเจตนาฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงกฎหมายแต่อย่างใด และเห็นว่านายทะเบียนพรรคการเมืองได้ทราบเหตุตามมาตรา ๖๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ หากนับถึงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งผู้ร้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญจึงขาดอายุความแล้ว

ผู้ร้องชี้แจงเพิ่มเติมว่า พรรคการเมืองเป็นนิติบุคคล การกระทำอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง นายรัฐกิจ ไม่ได้เป็นกรรมการบริหารพรรค จึงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่แทนหัวหน้าพรรคในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอกได้ นอกจากนี้ กรณีตามคำร้องนี้ผู้ร้องได้ทราบถึงกรณีดังกล่าวในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๑๑๒/๒๕๔๕ (๒๖) เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๕ การยื่นคำร้องลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ จึงอยู่ภายในระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณากรณีตามคำร้องนี้หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่าโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๓๕ ได้บัญญัติหลักการไว้ว่า บรรดาการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ประกอบกับประกาศคณะปฏิรูปการปกครองฯ ฉบับที่ ๒๗ ข้อ ๑ กำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังคงใช้บังคับต่อไป ดังนั้น เมื่อมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัยกรณีที่น่าายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองเนื่องจากพรรคการเมืองใดมีเหตุต้องยุบพรรคตามที่กฎหมายระบุไว้ ขณะที่ผู้ร้องยื่นคำร้องคณะกรรมการรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๓๕ และเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว บทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป และบรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป และถึงแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จะถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่การยุบพรรคการเมืองเช่นเดียวกับกรณีตามคำร้องนี้ยังคงมีบทบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเช่นเดิม ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณากรณีตามคำร้องนี้ได้

ประเด็นวินิจฉัย

กรณีมีเหตุที่จะตั้งยุบพรรคการเมืองไทยหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ (ความใหม่คือมาตรา ๘๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

พ.ศ. ๒๕๕๐) บัญญัติให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองทั้งสองฉบับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๘๒ และ ๖๒ เป็นกฎหมายลักษณะสารบัญญัติจะต้องใช้กฎหมายฉบับที่บังคับใช้อยู่ในขณะเกิดเหตุเพื่อปรับใช้กับคดีนี้ จึงให้ใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ บังคับใช้กับคดีนี้ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าในคราวที่พรรคผู้ถูกร้องส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นพรรคผู้ถูกร้องส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งเกินเวลาที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งรายงานที่ส่งลงนามโดยรองผู้อำนวยการพรรคที่มีได้มีตำแหน่งเป็นกรรมการบริหารพรรคจึงไม่อาจทำการแทนพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๐ มีผลเท่ากับพรรคผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนตามกฎหมาย จึงฟังได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องไม่ได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๘ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามที่กฎหมายกำหนด แม้เหตุแห่งการยุบพรรคคดีนี้จะเกิดช่วงเดือนเมษายน ๒๕๔๕ แต่จากเอกสารหลักฐานความพึงปรากฏต่อนายทะเบียนในวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๕ การยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามคำร้องลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ จึงเป็นการยื่นคำร้องภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่นายทะเบียนทราบถึงเหตุแห่งการยุบพรรคประเทศไทยกรณีจึงมีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งให้ยุบพรรคประเทศไทยผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง (ความใหม่ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ วรรคสอง)

นายวิชัย ชื่นชมพูนุท

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ