

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายวิชัย ชื่นชมพูนุท ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๘/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๔๕

วันที่ ๑๘ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง { นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง
พรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคธรรมมาธิปไตย

ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ แต่พรรคธรรมมาธิปไตย ผู้ถูกร้อง ได้ยื่นรายงานการดำเนินกิจการของพรรค เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ โดยอ้างว่าเป็นความบกพร่องของรองเลขาธิการพรรคที่ไม่ได้ดำเนินการอย่างรอบคอบ คณะกรรมการการเลือกตั้งในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ มีมติว่าเนื่องจากพรรคผู้ถูกร้องไม่ได้แจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคภายในเวลาที่กำหนด จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีมติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคธรรมมาธิปไตย

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงยื่นคำร้องเป็นคดีนี้

ผู้ถูกร้องโดยนายสุรพงษ์ แวนแก้ว หัวหน้าพรรคยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ฉบับลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๐ โดยให้การว่าพรรคผู้ถูกร้องได้ส่งรายงานการดำเนินการกิจการของพรรคในรอบปี ๒๕๔๘ ตามหนังสือที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ และแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๘ ตามหนังสือที่ ร.ช.ต. ๒๙/๒๕๔๘ ให้เจ้าหน้าที่ของผู้ร้องเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ โดยมีการลงตราประทับวันที่หน้าแรกของเอกสารทั้งปึกแล้วต่อมาวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๘ ได้รับทราบจากเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องว่ายังไม่ได้ส่งรายงานการดำเนินการกิจการของพรรคจึงรีบนำส่งโดยใช้ชื่อหนังสือที่ ร.ช.ต. ๓๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ เอกสารดังกล่าวไม่ได้ทำขึ้นใหม่และส่งใหม่ แต่เป็นการส่งเอกสารที่พลัดหลงหรือบกพร่องจากการส่งครั้งแรกเนื่องจากเพิ่งทราบความบกพร่องครั้งแรกเมื่อมีการยื่นยันหลักฐานการรับส่งว่าเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ยังไม่ได้ส่งรายงานการดำเนินการกิจการของพรรคตามหนังสือที่ ร.ช.ต. ๒๘/๒๕๔๘ จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการส่งรายงานการดำเนินการกิจการของพรรคเกินเวลาที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้การยื่นคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองขาดอายุความแล้วเพราะทราบเรื่องตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเกินสิบห้าวันตามที่กฎหมายกำหนด

นายทะเบียนพรรคการเมืองชี้แจงเพิ่มเติมว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้โทรศัพท์ให้พรรคผู้ถูกร้องทราบว่าไม่ได้ส่งรายงานการดำเนินการกิจการของพรรคภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่มิได้แจ้งเพื่อให้ส่งเอกสารเพิ่มเติม การที่พรรคมีหนังสือขอขยายเวลาการแจ้งการรายงานกิจการของพรรค โดยยอมรับว่าเป็นความบกพร่องของรองเลขาธิการพรรค จึงเป็นกรณีไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติ กล่าวคือ ไม่ได้แจ้งรายงานการดำเนินการกิจการของพรรคในรอบปี ๒๕๔๘ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๘ นอกจากนี้การยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเป็นการดำเนินการภายในสิบห้าวันนับแต่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับทราบเหตุแห่งการยุบพรรค

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณากรณีตามคำร้องนี้หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ขณะที่นายทะเบียนยื่นคำร้องคดีนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๓๕ ได้บัญญัติหลักการไว้ว่า บรรดาการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ประกอบกับประกาศคณะปฏิรูปการปกครองฯ ฉบับที่ ๑๕ ข้อ ๑ กำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังคงใช้บังคับต่อไป ดังนั้น เมื่อมาตรา ๖๕ วรรคสองของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัยกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองเนื่องจากพรรคการเมืองใดมีเหตุต้องยุบพรรคตามที่กฎหมายระบุไว้ ขณะที่ผู้ร้องยื่นคำร้องคณะกรรมการรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๓๕ และเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว บทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง วรรคสามและวรรคดี บัญญัติให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคดีของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป และบรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างการของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป และถึงแม้ต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จะถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่การยุบพรรคการเมืองเช่นเดียวกับกรณีตามคำร้องนี้ยังคงมีบทบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเช่นเดิม ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณากรณีตามคำร้องนี้ได้

ประเด็นวินิจฉัย

กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคธัมมาธิปไตยหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (ความเดิมคือมาตรา ๓๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑) บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด

และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๓๕ เป็นกฎหมายลักษณะสารบัญญัติ จะต้องใช้กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะเกิดเหตุเพื่อบังคับใช้กับคดีนี้ จึงให้ใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕ บังคับใช้กับคดีนี้

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่านายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคผู้ถูกร้องไว้ในทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ พรรคผู้ถูกร้องจึงต้องรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคในรอบปี ๒๕๔๘ แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๙ แต่พรรคผู้ถูกร้องได้ยื่นรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคตามแบบ ท.พ. ๘ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๙ ทั้งที่พรรคผู้ถูกร้องเคยยื่นรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคในรอบปี ๒๕๔๗ มาโดยถูกต้อง ส่วนข้ออ้างว่าการยื่นรายงานเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๙ เป็นการยื่นเพิ่มเติมจากการยื่นเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ไม่อาจรับฟังได้เนื่องจากวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ไม่มีหลักฐานการรับส่งรายงานดังกล่าวแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ถูกร้องมีหนังสือขอขยายการแจ้งรายงานกิจการของพรรคผู้ถูกร้องโดยยอมรับว่าการที่ไม่ได้ยื่นรายงานกิจการของพรรคภายในกำหนดเวลาสืบเนื่องมาจากความบกพร่องของรองเลขาธิการพรรคของผู้ถูกร้อง จึงเป็นการเจือสมกับเอกสารหลักฐานฝ่ายผู้ร้องว่าพรรคผู้ถูกร้องไม่ได้จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๘ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๙ และความปรากฏต่อนายทะเบียนแล้ว นายทะเบียนได้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดกรณีจึงมีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งให้ยุบพรรคสมาชิกไปโดยได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง (ความใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ วรรคสอง)

นายวิชัย ชื่นชมพูนุท

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ