

คำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญ กรณี เหตุวงศ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐ

ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ส่ง เรื่อง ขอให้มีความคำสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ สรุปความได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคไทยมหารัฐไว้ในทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นระยะเวลาเกินกว่าเก้าสิบวัน นับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทินที่ผ่านมา ซึ่งตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ กำหนดให้หัวหน้าพรรคไทยมหารัฐจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการดำเนินกิจการของพรรคไทยมหารัฐแล้วปรากฏว่า เมื่อเลยเวลาที่พรรคไทยมหารัฐจะต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ พรรคไทยมหารัฐไม่แจ้งให้นายทะเบียนทราบ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคไทยมหารัฐ ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีมติด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔

นายคณิน บุญสุวรรณ หัวหน้าพรรคไทยมหารัฐ (ผู้ถูกร้อง) ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ สรุปความได้ว่า

๑. การขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคไทยมหารัฐตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองนั้น ถือเป็นการลงโทษพรรคการเมืองที่เกินกว่าเหตุ ขัดต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ไม่เป็นการส่งเสริมระบบพรรคการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๓๒๘ (๑) และ (๒)

๒. นับแต่วันที่ได้รับจัดแจ้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ เป็นต้นมา พรรคไทยมหารัฐไม่เคยดำเนินการใดที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่เป็นความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ จึงไม่เป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคตามรัฐธรรมนูญ

๓. นับแต่ได้ยื่นขอจัดแจ้งจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเป็นต้นมา พรรคไทยมหารัฐได้ดำเนินการต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายตลอดมา กล่าวคือ ได้จัดตั้งสาขาพรรคครบทั้งสี่ภาค ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ได้จัดส่งงบการเงินและการยื่นแสดงรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งยังมีโครงการที่พรรคกำลังจะดำเนินการอีกหลายโครงการ เพื่อสนองแนวทางการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ การยุบพรรคไทยมหารัฐจะไม่ใช่ประโยชน์ต่อฝ่ายใดเลย

๔. ความล่าช้าในการส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรค ไม่อาจโทษว่าเป็นความผิดของพรรคไทยมหารัฐแต่ฝ่ายเดียว โดยเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่รับผิดชอบเลยคงจะไม่ถูกต้องนัก เพราะเจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำและตีความกฎหมาย มาตรา ๓๕ ในทำนองว่าพรรคไทยมหารัฐเพิ่งได้รับการจัดตั้งเรียบร้อยหลังจากที่ได้จัดตั้งสาขาพรรคครบทั้ง ๔ ภาค คือประมาณเดือนธันวาคม ซึ่งไม่ถึง ๕๐ วัน นับจนถึงวันสิ้นปี จึงได้รับการยกเว้นไม่ต้องส่งรายงานประจำปี และเจ้าหน้าที่เกือบทั้งหมดของ กกต. ในช่วงเวลานั้น ก็สาละวนอยู่กับการจัดการเลือกตั้ง จนไม่มีใครดูแลช่วยเหลือพรรคการเมืองโดยเฉพาะที่จัดตั้งขึ้นใหม่ กว่าจะพบตัวรองผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมือง ฯ (นายสุเทพ พรหมวาส) ก็ตกเข้าไปประมาณปลายเดือนเมษายน ซึ่งพ้นกำหนดไปแล้ว แม้กระนั้นก็ยังไม่ได้ความชัดเจน แต่พรรคไทยมหารัฐก็ได้ตัดสินใจส่งรายงานการดำเนินกิจการดังกล่าวต่อ กกต. เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔

แม้ก่อนหน้านั้น เมื่อนายแสวง บุญมี และนายพงษ์พันธ์ สายชั่งทอง เจ้าหน้าที่ กกต. มาตรวจเยี่ยมพรรคไทยมหารัฐและตรวจสอบทะเบียนสมาชิกของพรรคเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ก็มีได้กล่าวเตือนหรือเอ่ยถึงเรื่องดังกล่าวแต่ประการใด ถ้าเจ้าหน้าที่ของ กกต. มีความพร้อมและชัดเจนในข้อกฎหมายมากกว่านี้ มีบุคลากรมากกว่านี้ และเอาใจใส่ดูแลติดตามพรรคการเมืองอย่างใกล้ชิดมากกว่านี้ เหตุการณ์อันทำให้เกิดเป็นโทษแก่พรรคการเมืองที่ดั่งใหม่ก็คงไม่เกิดขึ้น

นายทะเบียนพรรคการเมืองชี้แจงโดยหนังสือ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ และแถลงปิดคดีตามเอกสาร ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ สรุปความได้ว่า ในชั้นจัดตั้งพรรคไทยมหารัฐได้แจ้งให้พรรคไทยมหารัฐทราบถึงวันจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคในวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ และ

ได้ส่งคู่มือการปฏิบัติงานของพรรคการเมืองให้แล้ว ซึ่งในข้อ ๗.๒.๖ หน้า ๓๓ ของคู่มือได้อธิบายถึงการรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ ไว้อย่างชัดเจนแล้ว นอกจากนี้ในการประชุมผู้อำนวยการพรรคการเมือง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๔ และครั้งที่ ๕/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๓ ได้มีการแจ้งเตือนให้ที่ประชุมทราบแล้วว่าพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นไม่น้อยกว่า ๕๐ วัน นับถึงสิ้นปีปฏิทิน หัวหน้าพรรคจะต้องรายงานการดำเนินกิจการของพรรคตามมาตรา ๓๕ แต่พรรคไทยมหารัฐไม่ส่งผู้แทนพรรคเข้าร่วมประชุมแต่อย่างใด ทั้งที่ได้รับหนังสือเชิญประชุมแล้ว เอกสารอีกฉบับหนึ่งที่นายทะเบียนพรรคการเมืองจัดส่งให้กับพรรคการเมืองทุกพรรคคือ วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๓ เมษายน - พฤษภาคม ๒๕๕๓ ในหัวข้อ “รู้ไว้ใช้ว่า : พรรคการเมืองกับการดำเนินกิจการตามกฎหมาย” โดย ธนพันธ์ ศรีสาคร หน้า ๖ ข้อ ๕ การรายงานการดำเนินกิจการในรอบปี ว่าด้วยเรื่องการปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ และข้อ ๖ ว่าด้วยโทษของการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ ซึ่งส่งถึงหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรค ตามหนังสือลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๓ และพรรคไทยมหารัฐได้รับแล้ว ๒๐ ฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามหนังสือของนายทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง รับผิดชอบการจัดตั้งพรรคไทยมหารัฐ ถึงหัวหน้าพรรคไทยมหารัฐ นั้น มีสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔ รายการ รายการที่ ๒ ได้แก่ สำเนาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และ รายการที่ ๓ ได้แก่ คู่มือการปฏิบัติงานของพรรคการเมืองจำนวน ๑ เล่ม เอกสารที่กล่าวว่ามีข้อมูลพอเพียงที่พรรคสามารถทำการศึกษาเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน โดยเฉพาะกรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง คำชี้แจงของหัวหน้าพรรคไทยมหารัฐ และเอกสารประกอบอื่นๆ มีข้อเท็จจริงตรงกัน คือ พรรคไทยมหารัฐได้รับแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ และหัวหน้าพรรคไทยมหารัฐไม่ได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทินให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับคำร้องและคำชี้แจงของผู้ถูกร้องทั้งที่เป็นเอกสาร ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ ลงวันที่

๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และ
ที่เป็นการเบิกความต่อศาล เมื่อวันที่ ๑๒ และวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เป็นเหตุผลของ
การชี้แจงที่ไม่ตรงกับประเด็นตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ เพราะบทบัญญัติดังกล่าว ระบุไว้อย่างชัดเจนให้ผู้ถูกร้อง
ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดโดยไม่มีช่องทางที่จะยืดหยุ่นหรือยกเว้นได้แต่อย่างใด การโต้แย้งว่า
เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่เตือนให้ผู้ถูกร้องส่งรายงานการดำเนินกิจการ ฯ หรือ
ตอบข้อซักถามที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนอันเป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องไม่ได้จัดทำและส่งรายงานการดำเนินกิจการ ฯ
ได้ทันตามเวลาที่กฎหมายบัญญัติไว้ ก็ไม่ปรากฏหลักฐานหรือเอกสารที่เชื่อถือได้ ในทางกลับกัน
นายทะเบียนพรรคการเมืองและเจ้าหน้าที่ได้จัดส่งเอกสารต่างๆ กล่าวคือ คู่มือการปฏิบัติงานของ
พรรคการเมือง วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเชิญให้ผู้อำนวยการของพรรค
เข้าร่วมประชุมถึง ๒ ครั้ง ซึ่งมีการแจ้งเตือนในที่ประชุมว่า พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นไม่น้อยกว่า
เก้าสิบวันนับถึงวันสิ้นปีปฏิทิน หัวหน้าพรรคจะต้องรายงานการดำเนินกิจการของพรรค ฯ ตามมาตรา ๓๕
แต่พรรคไทยมหารัฐไม่ได้ส่งตัวแทนของพรรค เข้าร่วมประชุมแต่อย่างใด

ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องไม่ส่งรายงานการดำเนินกิจการ ฯ ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ
ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๕ ตามมาตรา ๓๕ ย่อมเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคตามมาตรา ๖๕
วรรคหนึ่ง (๕)

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคไทยมหารัฐตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราช
บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ