

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๕

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐ

นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) มีหนังสือ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐ เนื่องจากพรรคไทยมหารัฐ ซึ่งได้รับจดทะเบียนจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ และเป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นมากกว่าเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๓ แต่หัวหน้าพรรคไทยมหารัฐไม่ได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ แจงให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ มีมติรับคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ๗ ข้อ ๑๐ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ (๑๓ คน) และส่งสำเนาคำร้องให้พรรคไทยมหารัฐเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งนายคณิน บุญสุวรรณ หัวหน้าพรรคไทยมหารัฐ (ผู้ถูกร้อง) ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ ดังนี้

๑. คำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐนั้น ถือเป็นการลงโทษพรรคการเมืองที่เกินกว่าเหตุ ขัดต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ไม่เป็นการส่งเสริมสนับสนุนระบบพรรคการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๖๓ ทั้งยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๘ (๑) และ (๒)

๒. พรรคไทยมหารัฐได้รับจดทะเบียนเป็นพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ ไม่เคยดำเนินการใดที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นความผิดของพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ จึงมองไม่เห็นเหตุที่จะนำไปอ้างในการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐได้

๓. กรณีการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ อันเป็นความผิดตามที่ผู้ร้องอ้างนั้น ผู้ถูกร้องในฐานะหัวหน้าพรรค หรือแม้แต่เจ้าหน้าที่พรรคไม่เคยได้รับหนังสือเตือนตามที่ผู้ร้องอ้างผ่านสื่อมวลชน และไม่เคยได้รับแจ้งให้ไปชี้แจงก่อนมีการส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา ในทางกลับกัน เมื่อเจ้าหน้าที่พรรคได้ติดต่อสอบถามเจ้าหน้าที่ของ กกต. ก็ได้รับคำตอบว่า พรรคไทยมหารัฐได้รับการจัดตั้ง (ในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓) ยังไม่ถึง ๕๐ วัน นับถึงวันสิ้นปีปฏิทิน แม้แต่รองผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ (นายสุเทพ พรหมวาส) ก็ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องนี้ ทั้งยังแนะนำให้พรรค ฯ ยื่นรายงานการดำเนินกิจการของพรรค เมื่อพ้นกำหนดเวลาไปแล้ว ทั้งๆ ที่ข้อเท็จจริง รายงานดังกล่าว พรรค ฯ ได้จัดทำไว้เกือบจะเสร็จสมบูรณ์แล้ว ประมาณปลายเดือนมกราคม ๒๕๕๔ และในการประชุมใหญ่สามัญของพรรค เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ยังได้มีการรับรองรายงานดังกล่าวด้วย เพียงแต่ไม่ได้จัดส่งให้ผู้ร้อง เนื่องจากความเข้าใจดังกล่าวข้างต้น ต่อมาเมื่อได้รับคำแนะนำจากนายสุเทพ พรหมวาส ประกอบกับเจ้าหน้าที่คนหนึ่งของ กกต. โทรศัพท์แจ้งแก่เจ้าหน้าที่พรรค ขณะอยู่ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ที่จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรค ต่อ กกต. พรรค ฯ จึงได้จัดทำรายงาน ฯ ให้สมบูรณ์ และส่งให้ กกต. เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔

ผู้ถูกร้องอ้างด้วยว่า การที่ผู้ร้องเสนอขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐนั้น จะมีผลทำให้หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคทุกคนหมดอนาคตที่จะไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองอื่น น่าจะขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ ซึ่งบัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน ในขณะที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๘ (๑) เปิดโอกาสให้บุคคลตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไปมีสิทธิจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมือง รวมทั้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ ก็เกือบจะปิดกั้นการลงโทษพรรคการเมืองโดยการสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

นอกจากนั้น ผู้ถูกร้องยังได้กล่าวเสริมอีกว่า นับแต่ได้ยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเป็นต้นมา พรรคไทยมหารัฐได้ดำเนินกิจการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายมาตลอด ได้จัดตั้งสาขาพรรคครบสี่ภาคตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ได้จัดส่งงบการเงินและการยื่นแสดงรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งยังมีโครงการทางการเมืองอีกหลายโครงการที่พรรค ฯ กำลังจะดำเนินการเพื่อสนองแนวทางปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ หากพรรค ฯ ต้องถูกยุบจะไม่ใช่เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายใด

ความล่าช้าในการส่งรายงานการดำเนินงานของพรรค ไม่อาจโทษว่าเป็นความผิดของพรรค แต่ฝ่ายเดียว เพราะเจ้าหน้าที่ของ กกต. เป็นผู้ให้คำแนะนำและตีความ มาตรา ๓๕ ในทำนองว่า พรรคไทยมหารัฐเพิ่งได้รับการจัดตั้งเรียบร้อยภายหลังจากที่ได้จัดตั้งสาขาพรรคครบสี่ภาค คือ ประมาณกลางเดือนธันวาคม ๒๕๔๓ ซึ่งไม่ถึง ๕๐ วัน เมื่อนับถึงวันสิ้นปีปฏิทิน จึงได้รับการยกเว้นไม่ต้องส่งรายงาน ฯ แต่ในที่สุดพรรค ฯ ก็ได้ตัดสินใจส่งรายงาน ฯ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ หากเจ้าหน้าที่ของ กกต. มีความพร้อมและชัดเจนในข้อกำหนดมากกว่านี้ มีบุคลากรมากพอที่จะสามารถเอาใจใส่ดูแลและติดตามพรรคการเมืองได้มากกว่านี้ เหตุการณ์ที่จะเป็นโทษต่อพรรคการเมืองที่จัดตั้งใหม่คงจะไม่เกิดขึ้นสำหรับจดหมายเตือนที่ กกต. มักอ้างว่ามีการส่งอยู่ตลอดนั้น พรรค ฯ ไม่เคยได้รับแม้แต่ฉบับเดียวแม้ว่าก่อนหน้านั้น เมื่อนายแสวง บุญมี ผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการสนับสนุนของ กกต. พร้อมทั้งนายพงษ์พันธ์ สายซังทอง พนักงาน กกต. ไปตรวจเยี่ยมพรรคไทยมหารัฐและตรวจสอบทะเบียนสมาชิกพรรคเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๔ แต่ก็มีได้กล่าวเตือนหรือเอ่ยถึงเรื่องดังกล่าวแต่ประการใด

เนื่องจากบทลงโทษกรณีกระทำความผิดตามมาตรา ๓๕ นั้น ค่อนข้างรุนแรงมาก คือ มีทั้งสั่งให้ยุบพรรค ห้ามมิให้หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคไปจัดตั้งพรรคใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคอื่น รวมทั้งหัวหน้าพรรคถูกปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทด้วย ผู้ถูกร้องจึงเสนอว่า กกต. ควรออกระเบียบและกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ไว้ด้วย เพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติ เพิกเฉยละเว้น หรือกลั่นแกล้งพรรคการเมืองเล็กๆ ได้ พรรคจึงปฏิเสธข้อกล่าวหาของผู้ร้องโดยอ้างว่าพรรค ฯ ขาดเจตนาในการกระทำความผิด เนื่องจากไม่มีเหตุจูงใจใดๆ ที่จะทำให้พรรคต้องกระทำความผิดตามมาตรา ๓๕ ได้ เพราะเห็นได้จากคำให้การของพยานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่พรรค จำนวน ๓ คน รวมทั้งเอกสารรายงานผลการดำเนินการที่เสนอต่อที่ประชุมใหญ่สามัญ เพื่อพิจารณารับรอง เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๔ แสดงว่า พรรคไทยมหารัฐมิได้นิ่งนอนใจในการจะปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และได้ใช้ความพยายามแล้วในอันที่จะได้รับทราบความชัดเจนของข้อกำหนด และด้วยเหตุที่ความตอนท้ายของมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ ระบุว่า พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน ไม่ต้องส่งรายงานการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมา ทำให้เจ้าหน้าที่ของพรรคเข้าใจว่า พรรคไทยมหารัฐซึ่งเพิ่งจัดตั้งสาขาพรรคครบสี่ภาคตามกฎหมายเมื่อประมาณกลางเดือนธันวาคม ๒๕๔๓ ได้รับการยกเว้นด้วย ซึ่งตรงกับความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ กกต. บางคนที่ยืนยันกับเจ้าหน้าที่ของพรรคว่า พรรคไทยมหารัฐไม่ได้อยู่ในบัญชีรายชื่อพรรคที่ต้องส่งรายงาน ฯ

ผู้ถูกร้องพยายามขอความเห็นใจจากศาลรัฐธรรมนูญ ว่าผู้ถูกร้องเพียงสมัครเป็นสมาชิกพรรคไทยมหารัฐ และได้รับแต่งตั้งเป็นหัวหน้าพรรค เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ หลังจากนั้นก็ต้อง

รับภาระหนักในการอำนวยความสะดวกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะพรรคได้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งแบบบัญชีรายชื่อ และแบบแบ่งเขต ทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด รวมกันเกือบ ๑๐๐ คน จึงเป็นการจุกจุกและสับสน ประกอบกับกรรมการบริหารพรรคคนอื่นๆ และเจ้าหน้าที่ของพรรค ยังไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ กว่าจะทราบแน่ชัดว่า พรรค ๗ มีหน้าที่ต้องส่งรายงาน ๗ ก็เกิน กำหนดเวลาที่จะต้องส่งแล้ว ทั้งๆ ที่ข้อเท็จจริงรายงานดังกล่าวมีอยู่แล้ว แต่ยังไม่ส่งด้วยความเข้าใจผิด ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

ด้วยเหตุผลหลายประการดังกล่าว ผู้ถูกร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ยกคำร้องของ นายทะเบียนพรรคการเมือง เพราะพรรคผู้ถูกร้องไม่มีเจตนากระทำผิดกฎหมายตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง ประกอบกับข้อเท็จจริง ผู้ถูกร้องก็ได้เพิกเฉยและได้พยายามดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายมาตลอด นอกจากนั้น มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ผู้ร้องใช้อ้างในการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ยุบพรรคผู้ถูกร้อง นอกจากจะไม่สอดคล้องและรองรับตามมาตราใดๆ ของรัฐธรรมนูญแล้ว ยังเป็นการ จำกัดและลดทอนเสรีภาพของบุคคล ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ ด้วย จึงไม่ชอบด้วยบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญ ในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ มีคำสั่งให้รับคำชี้แจงแก้ ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องและรวมไว้ในสำนวน พร้อมทั้งให้ส่งสำเนาคำชี้แจงให้ผู้ร้องทราบด้วย หลังจากนั้น นายคณิน บุญสุวรรณ หัวหน้าพรรคไทยมหารัฐ ผู้ถูกร้อง ยื่นคำร้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญเรียกผู้ที่เกี่ยวข้องกับผู้ร้องและผู้ถูกร้องมาสอบสวน รวม ๖ ราย คือ

๑. นายสุเทพ พรหมวาส รองผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียง ประชาชนติ
๒. นางสาวนภสร กนกเชียรธนา เจ้าหน้าที่ฝ่ายพัฒนาพรรคการเมืองและการออกเสียงประชาชนติ
๓. นางธนพร ปราวิต เจ้าหน้าที่บัญชีและการเงิน ซึ่งเคยเป็นลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้ง
๔. นายสากล ศรีเดชสุขแสง เลขาธิการพรรคไทยมหารัฐ
๕. นางสาวสุพร วงศ์คุ้มสิน เภรัญญิกพรรคไทยมหารัฐ
๖. นายวทัญญู ชัยจำนงค์ เจ้าหน้าที่พรรคไทยมหารัฐ

ศาลรัฐธรรมนูญ ในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ มีคำสั่งให้รับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม ของผู้ถูกร้องรวมไว้ในสำนวน และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ชี้แจงเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

๑. ประเด็นที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า คำร้องของผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง เป็นการลงโทษเกินกว่าเหตุ นั้น กรณีเป็นเพียงการดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

๒. ประเด็นที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งเตือนหรือให้ชี้แจงก่อนมีปัญหาการตีความ มาตรา ๓๕ ว่า พรรคไทยมหารัฐได้รับจัดตั้ง (ในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓) ยังไม่ถึง ๕๐ วันนับถึงวันสิ้นปี แม้แต่นายสุเทพ พรหมวาส รองผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมือง ฯ ก็ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องนี้ นายแสวง บุญมี ผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการสนับสุนน ตรวจสอบทะเบียนสมาชิกแล้วก็ได้เตือนหรือเฝ้าถึง และนางสาวนภสร กนกเชียรธนา พนักงาน แจ้งว่าพรรคไทยมหารัฐไม่มีชื่อในบัญชีต้องรายงานนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองชี้แจงว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ปฏิบัติงาน เพื่อให้พรรคการเมืองดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เป็นขั้นตอน โดยสรุป ดังนี้

(๑) ในขั้นจัดตั้งพรรคการเมือง เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดแจ้งการจัดตั้ง พรรคไทยมหารัฐไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ แล้ว ได้แจ้งให้พรรคไทยมหารัฐทราบ และจัดส่งคู่มือการปฏิบัติงานของพรรคการเมือง เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติงาน ในคู่มือดังกล่าวมีวิธีการในการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง พร้อมทั้งบทกำหนดโทษ ไว้อย่างชัดเจน

(๒) ในการควบคุม ตรวจสอบการดำเนินการของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ได้คำนึงถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจบทบัญญัติของกฎหมายว่ามีความจำเป็นและสำคัญยิ่ง ต่อการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง เนื่องจากมีบทกำหนดโทษทางอาญารวมถึงการยุบพรรคด้วย จึงได้จัดให้มีโครงการต่าง ๆ เพื่อให้คำแนะนำและพัฒนาบุคลากรของพรรคการเมืองเป็นประจำทุกปี โดยจัดสัมมนา ฝึกอบรม และพบปะบุคคลของพรรคการเมืองอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งการให้คำแนะนำแก่ เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองต่าง ๆ ทางโทรศัพท์ และผู้ไปติดต่อที่สำนักงานหรือทางโทรศัพท์อยู่เป็นประจำ

(๓) ในคราวประชุมผู้อำนวยการพรรคการเมือง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ที่อาคารชินวัตร ๓ ซึ่งมีพรรคไทยรักไทยเป็นเจ้าภาพ ได้มีการแจ้งเตือนให้ที่ประชุมทราบ

พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นไม่น้อยกว่า ๕๐ วัน นับถึงวันสิ้นปีปฏิทิน หัวหน้าพรรคการเมืองจะต้องรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่มีข้อสังเกตว่า ในคราวประชุมผู้อำนวยการพรรคการเมืองดังกล่าว รวมทั้งครั้งที่ ๔/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๓ พรรคไทยมหารัฐไม่ส่งผู้แทนพรรคเข้าประชุมแต่อย่างใด ทั้ง ๆ ที่ได้รับหนังสือเชิญประชุมแล้ว

(๔) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา ๓๕ ได้บัญญัติไว้ชัดเจนให้ยกเว้นสำหรับพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับถึงวันสิ้นปีปฏิทิน แต่ตามข้อเท็จจริงพรรคไทยมหารัฐได้รับการจัดตั้ง ในวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ ดังนั้น จะอ้างตามความเข้าใจของเจ้าหน้าที่พรรค ซึ่งตีความว่า ได้รับจัดตั้งในวันที่มีสาขาครบสี่ภาค ตามมาตรา ๒๕ คือ วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ ย่อมขัดกับกฎหมาย เพราะเป็นคนละกรณีและคนละขั้นตอนกัน โดยกรณีตามมาตรา ๒๕ เป็นกำหนดระยะเวลาให้พรรคการเมืองดำเนินการให้มีจำนวนสมาชิกและสาขาพรรคภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันรับจดทะเบียนการจัดตั้ง ซึ่งหากไม่ดำเนินการ ก็เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้อีกเหตุหนึ่ง

ในระหว่างการสัมมนาผู้บริหารพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งพันกำหนดเวลาของการรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองแล้ว มีเจ้าหน้าที่ของพรรคไทยมหารัฐได้สอบถาม นายสุเทพ พรหมวาส ในเรื่องดังกล่าว นายสุเทพ ฯ จึงได้ชี้แจงให้เจ้าหน้าที่พรรคเข้าใจทำให้พรรคไทยมหารัฐส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน ซึ่งจากการตรวจสอบเอกสารรายงานการดำเนินกิจการของพรรคไทยมหารัฐ ฉบับลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ มีข้อสังเกตว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับเอกสารดังกล่าว ในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ หลังจากวันจัดทำรายงาน ถึง ๑ เดือนเศษ

(๕) กรณีที่อ้างว่า ได้ติดต่อกับนางสาวนภสร กนกเกียรติธนา พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่า พรรคไทยมหารัฐไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีที่ต้องส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ตามมาตรา ๓๕ นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ฯ แจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน พรรคการเมืองจะปฏิเสธว่าไม่รู้ เพื่อปิดความรับผิดชอบไม่ได้

(๖) กรณีที่อ้างว่า นายแสวง บุญมี ผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการสนับสนุนและพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งออกไปตรวจทะเบียนพรรคการเมือง แล้วไม่ได้แนะนำในเรื่องนี้ การติดตามการจัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง และการรับสมัครสมาชิกพรรค ตามมาตรา ๓๔ เป็นคนละกรณีกับการรายงานการดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๕ และเจ้าหน้าที่ของพรรคก็ไม่ได้ปรึกษาหารือหรือสอบถามปัญหาเกี่ยวกับกรณีตามมาตรา ๓๕

ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญรับข้อความในคำร้อง และเอกสารประกอบ รวมไว้ในสำนวนเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ ในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ มีคำสั่งให้รับคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้ร้อง รวมไว้ในสำนวน

ต่อมาปรากฏว่า นายคณิน บุญสุวรรณ ซึ่งลาออกจากสมาชิกพรรคไทยมหารัฐแล้ว และทำให้พ้นจากตำแหน่งหัวหน้าพรรคไทยมหารัฐด้วย ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ได้ความสรุปว่า นายคณิน ฯ ได้ทำหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อันเป็นการละเมิด “เสรีภาพ” ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาเพื่อส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า ข้อความในมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) มาตรา ๖๕ วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๖๕ และมาตรา ๘๐ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๖๓ รวมทั้งไม่สอดคล้องกับแนวทางในการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๒๘ (๑) และ (๒) ของรัฐธรรมนูญด้วย

ในการนี้ นายคณิน ฯ ได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญรอการวินิจฉัยกรณีนายทะเบียนพรรคการเมือง ขอให้มีการสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐไว้ก่อน จนกว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะได้พิจารณาและส่งความเห็นมายังศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ซึ่งเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ได้แจ้งเรื่องดังกล่าวต่อที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อทราบ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕

พิจารณาแล้ว เห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมของนายทะเบียนพรรคการเมือง ตลอดจนคำชี้แจงและคำชี้แจงเพิ่มเติม รวมทั้งคำเบิกความของเจ้าหน้าที่ของพรรคไทยมหารัฐมีเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ว่า พรรคไทยมหารัฐไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามข้อกล่าวหาในคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่ โดยไม่ต้องรอคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา นอกจากนั้น แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะได้มีคำสั่ง

เรียกบุคคลต่างๆ ที่เป็นเจ้าหน้าที่พรรคไทยมหารัฐ และเจ้าหน้าที่ของ กกต. ตามที่พรรคไทยมหารัฐ ผู้ถูกร้องต้องการมาเบิกความต่อศาลรัฐธรรมนูญในคราวออกนั่งพิจารณาคดี เมื่อวันที่ ๑๒ และ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ แต่คำชี้แจงของบุคคลดังกล่าว คือ นางสาววลนิญ หงษ์วิวัฒน์ เลขาธิการพรรค ฯ นางชนพร ปราวิน เหมัญญิกพรรค ฯ นายสากล ศรีเดชสุขแสง อดีตเลขาธิการพรรค ฯ และนางสาวสุพร วงศ์คุ้มสิน อดีตเหรัญญิกพรรค ฯ ก็ไม่ได้ให้หลักฐานและข้อเท็จจริงหักล้างข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ว่า หัวหน้าพรรคไทยมหารัฐไม่ได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคไทยมหารัฐ ประจำปี ๒๕๕๓ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ อันเป็นการละเมิด มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงต้องถือว่ามีกรณีที่เป็นเหตุให้ยุบพรรคไทยมหารัฐตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ และศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจที่จะสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้วหลายกรณี เช่น คำวินิจฉัยที่ ๒๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ และคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นต้น โดยในคำวินิจฉัยที่ ๒๖/๒๕๕๔ วินิจฉัยให้ยุบพรรคพิทักษ์ไทย เนื่องจากหัวหน้าพรรคพิทักษ์ไทย ไม่ได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ แจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ และในคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๕ วินิจฉัยให้ยุบพรรคถิ่นไทย เนื่องจากหัวหน้าพรรคถิ่นไทยส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคตามวิธีที่นายทะเบียนกำหนด (แบบ ท.พ. ๘) เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเลยกำหนดเวลาตามกฎหมายแล้ว แม้ผู้ถูกร้องจะต่อสู้ว่า เข้าใจโดยสุจริตว่าได้ยื่นแบบรายงานดังกล่าวตามกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๓๕ แล้วก็ตาม

ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อกฎหมายนั้น พรรคการเมืองที่ได้รับจดทะเบียนจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองจากนายทะเบียนพรรคการเมืองย่อมเป็นพรรคการเมืองที่สมบูรณ์ เป็นนิติบุคคลและมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งแต่วันที่จดทะเบียนจัดตั้ง มิใช่นับแต่วันที่มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองครบสี่ภาคตามที่พรรคไทยมหารัฐอ้าง และเมื่อพรรคไทยมหารัฐ เป็นพรรคการเมืองครบ ๕๐ วัน ก่อนสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๓ หัวหน้าพรรคจึงมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี ๒๕๕๓ ส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ดังนั้น แม้พรรคไทยมหารัฐจะอ้างว่ามีกิจกรรมเกี่ยวกับการเลือกตั้งในต้นเดือนมกราคม ๒๕๕๔ แต่พรรคมีเวลาจนถึงสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ในการจัดทำรายงานดังกล่าวได้



นอกจากนั้น การที่หัวหน้าพรรคไทยมหารัฐยอมรับในคำชี้แจง ที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของพรรคไทยมหารัฐได้ให้การยอมรับต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พรรคได้จัดเตรียมทำรายงานดังกล่าวไว้แล้ว แต่ไม่ได้ยื่นรายงานดังกล่าวให้นายทะเบียนพรรคการเมือง ภายในกำหนดเวลาเพราะได้รับคำแนะนำจากนางสาวนภสร ฯ เจ้าหน้าที่ของ กกต. ว่าไม่ต้องยื่นรายงานดังกล่าว เพราะพรรคไทยมหารัฐไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีของ กกต. เกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ต้องยื่นรายงานดังกล่าวภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งนางสาวนภสร ฯ ปฏิเสธว่าไม่เคยแนะนำเช่นนั้น แสดงว่า พรรคไทยมหารัฐรู้ถึงหน้าที่ของหัวหน้าพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๕ ดังนั้น ข้ออ้างของพรรคไทยมหารัฐที่ว่า พรรคได้รับคำแนะนำที่ไม่ถูกต้องจากเจ้าหน้าที่ของ กกต. จึงฟังไม่ขึ้น

พิจารณาแล้ว เห็นว่ามีเหตุตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) เกิดขึ้นกับพรรคไทยมหารัฐแล้ว กรณีหัวหน้าพรรคไทยมหารัฐ ไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี ๒๕๕๓ ยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้สั่งยุบพรรคไทยมหารัฐตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ