

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้มีคำสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐ

สรุปข้อเท็จจริง

นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อพรรคไทยมหารัฐ ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ พรรคไทยมหารัฐจึงเป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นกว่าเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ ซึ่งปรากฏว่า เมื่อพ้นกำหนดเวลา (ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔) ที่พรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๕๓) พรรคไทยมหารัฐ ไม่แจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ มีมติให้รับคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ฯ ข้อ ๑๐ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ (๑๓ คน) และส่งสำเนาคำร้องให้พรรคไทยมหารัฐเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

นายคณิน บุญสุวรรณ หัวหน้าพรรคไทยมหารัฐ (ผู้ถูกร้อง) ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

๑. คำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐนั้น ถือเป็นการลงโทษพรรคการเมืองที่เกินกว่าเหตุ ขัดต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบ

ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ไม่เป็นการส่งเสริมสนับสนุนระบบพรรคการเมือง ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๖๓ ทั้งยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๘ (๑) และ (๒)

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

๓. กรณีการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ๑ อันเป็นความผิดตามที่ผู้ร้องอ้าง นั้น ผู้ถูกร้องในฐานะหัวหน้าพรรคหรือแม้แต่เจ้าหน้าที่พรรคไม่เคยได้รับหนังสือเตือนตามที่ผู้ร้องอ้างผ่านสื่อมวลชนและไม่เคยได้รับแจ้งให้ไปชี้แจงก่อนมีการส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา ในทางกลับกันเมื่อเจ้าหน้าที่พรรคได้ติดต่อสอบถามเจ้าหน้าที่ของ กกต. ก็ได้รับคำตอบว่า พรรคไทยมหารัฐได้รับการจัดตั้ง (ในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓) ยังไม่ถึง ๕๐ วัน นับถึงวันสิ้นปีปฏิทิน แม้แต่รองผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ (นายสุเทพ พรหมวาส) ก็ยังไม่มีคามชัดเจนในเรื่องนี้ ทั้งยังแนะนำให้พรรค ๑ ยื่นรายงานการดำเนินกิจการของพรรค เมื่อพ้นกำหนดเวลาไปแล้ว ทั้งๆ ที่ข้อเท็จจริง รายงานดังกล่าว พรรค ๑ ได้จัดทำไว้เกือบจะเสร็จสมบูรณ์แล้ว ประมาณปลายเดือนมกราคม ๒๕๕๔ และในการประชุมใหญ่สามัญของพรรค เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ยังได้มีการรับรองรายงานดังกล่าวด้วยเพียงแต่ไม่ได้จัดส่งให้ผู้ร้อง เนื่องจากความเข้าใจดังกล่าวข้างต้น ต่อมาเมื่อได้รับคำแนะนำจากนายสุเทพ พรหมวาส ประกอบกับเจ้าหน้าที่คนหนึ่งของ กกต. โทรศัพท์แจ้งแก่เจ้าหน้าที่พรรค ขณะอยู่ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ที่จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรค ต่อ กกต. พรรค ๑ จึงได้จัดทำรายงาน ๑ ให้สมบูรณ์ และส่งให้ กกต. เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔

๔. การที่ผู้ร้องเสนอขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐ นั้น จะมีผลทำให้หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคทุกคนหมดอนาคตที่จะไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองอื่น น่าจะขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ ซึ่งบัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน ในขณะที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๘ (๑) เปิดโอกาสให้บุคคลตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไปมีสิทธิจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมือง รวมทั้งมาตรา ๖๓ ก็เกือบจะปิดกั้นการลงโทษพรรคการเมืองโดยการสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

๕. นับแต่ได้ยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเป็นต้นมา พรรคไทยมหารัฐ ได้ดำเนินกิจการ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายมาตลอด ได้จัดตั้งสาขาพรรคครบสี่ภาคตามระยะเวลาที่กฎหมาย กำหนด ได้จัดส่งงบการเงินและการยื่นแสดงรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กฎหมาย กำหนด อีกทั้งยังมีโครงการทางการเมืองอีกหลายโครงการที่พรรค ฯ กำลังจะดำเนินการเพื่อสนองแนวทาง ปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ หากพรรค ฯ ต้องถูกยุบ จะไม่เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายใด

๖. ความล่าช้าในการส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรค ไม่อาจโทษว่าเป็นความผิดของพรรค แต่ฝ่ายเดียว เพราะเจ้าหน้าที่ของ กกต. เป็นผู้ให้คำแนะนำและตีความมาตรา ๓๕ ในทำนองว่าพรรค ไทยมหารัฐเพิ่งได้รับการจัดตั้งเรียบร้อยภายหลังจากที่ได้จัดตั้งสาขาพรรคครบสี่ภาค คือประมาณกลางเดือน ธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งไม่ถึง ๕๐ วัน เมื่อนับถึงวันสิ้นปีปฏิทิน จึงได้รับการยกเว้นไม่ต้องส่งรายงาน ฯ แต่ในที่สุดพรรค ฯ ก็ได้ตัดสินใจส่งรายงาน ฯ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ หากเจ้าหน้าที่ของ กกต. มีความพร้อมและชัดเจนในข้อกฎหมายมากกว่านี้ มีบุคลากรมากพอที่จะสามารถเอาใจใส่ดูแล และติดตามพรรคการเมืองได้มากกว่านี้ เหตุการณ์ที่จะเป็นโทษต่อพรรคการเมืองที่จัดตั้งใหม่คงจะไม่เกิดขึ้น สำหรับจดหมายเตือนที่ กกต. มักอ้างว่ามีการส่งอยู่ตลอด นั้น พรรค ฯ ไม่เคยได้รับแม้แต่ฉบับเดียว

ก่อนหน้านั้น เมื่อนายแสวง บุญมี ผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการสนับสนุนของ กกต. พร้อมทั้ง นายพงษ์พันธ์ สายซ่งทอง พนักงาน กกต. ไปตรวจเยี่ยมพรรคไทยมหารัฐและตรวจสอบทะเบียนสมาชิก พรรค เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ก็มีได้กล่าวเตือนหรือเอ่ยถึงเรื่องดังกล่าวแต่ประการใด

๗. เนื่องจากบทลงโทษกรณีกระทำความผิดตามมาตรา ๓๕ นั้น ค่อนข้างรุนแรงมาก คือ มีทั้งสั่งให้ยุบพรรค ห้ามมิให้หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคไปจัดตั้งพรรคใหม่ หรือเป็นกรรมการ บริหารพรรคอื่น รวมทั้งหัวหน้าพรรคถูกปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทด้วย กกต. จึงควรออกระเบียบและ กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ไว้ด้วย เพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติ เพิกเฉย ละเว้น หรือ กลั่นแกล้งพรรคการเมืองเล็ก ๆ ได้

๘. จากคำให้การของพยานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่พรรค จำนวน ๓ คน รวมทั้งเอกสารรายงานผล การดำเนินการที่เสนอต่อที่ประชุมใหญ่สามัญ เพื่อพิจารณารับรอง เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ เห็นได้ว่า พรรคไทยมหารัฐมิได้นิ่งนอนใจในการจะปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และได้ใช้ความพยายามแล้ว ในอันที่จะได้รับทราบความชัดเจนของข้อกฎหมาย จึงถือว่า พรรค ฯ ขาดเจตนาในการกระทำความผิด เนื่องจากไม่มีเหตุจงใจใด ๆ ที่จะสั่งให้พรรค ฯ ต้องกระทำความผิดตามมาตรา ๓๕ ได้

๙. ด้วยเหตุที่ความตอนท้ายของมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง ฯ ระบุว่า พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน ไม่ต้อง ส่งรายงานการดำเนินกิจการในรอบปีที่ผ่านมา ทำให้เจ้าหน้าที่ของพรรคเข้าใจว่า พรรคไทยมหารัฐ ซึ่งเพิ่ง

จัดตั้งสาขาพรรคครบสี่ภาคตามกฎหมาย เมื่อประมาณกลางเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ ได้รับการยกเว้นด้วย ซึ่งตรงกับความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ กกด. บางคนที่ยืนยันกับเจ้าหน้าที่ของพรรคว่า พรรคไทยมหารัฐ ไม่ได้อยู่ในบัญชีรายชื่อพรรคที่ต้องส่งรายงาน ฯ

๑๐. ผู้ถูกร้อง เพิ่งสมัครเป็นสมาชิกพรรคไทยมหารัฐ และได้รับแต่งตั้งเป็นหัวหน้าพรรค เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ หลังจากนั้นก็ต้องรับภาระหนัก ในการอำนวยความสะดวกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร เพราะพรรคได้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งแบบบัญชีรายชื่อ และแบบแบ่งเขต ทั้งใน กรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด รวมกันเกือบ ๑๐๐ คน จึงเป็นการถูกละหุและสับสน ประกอบกับ กรรมการบริหารพรรคคนอื่นๆ และเจ้าหน้าที่ของพรรคยังไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ กว่าจะทราบ แน่ชัดว่า พรรค ฯ มีหน้าที่ต้องส่งรายงาน ฯ ก็เกินกำหนดเวลาที่จะต้องส่งแล้ว ทั้งๆ ที่ข้อเท็จจริง รายงานดังกล่าวมีอยู่แล้ว แต่ยังไม่ได้นำส่งด้วยความเข้าใจผิดดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

ผู้ถูกร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง เพราะพรรคผู้ถูกร้องไม่มีเจตนากระทำผิดกฎหมายตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง ประกอบกับข้อเท็จจริงผู้ถูกร้อง ก็มีได้เพิกเฉยและได้พยายามดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายมาตลอด นอกจากนี้ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ผู้ร้องใช้อ้างในการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง นอกจากจะไม่สอดคล้อง และรองรับบทมาตราใดๆ ของรัฐธรรมนูญแล้ว ยังเป็นการจำกัดและลดทอนเสรีภาพของบุคคล ตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ ด้วย จึงไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญ ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ มีคำสั่งให้รับคำชี้แจงแก้ ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องและรวมไว้ในสำนวน พร้อมทั้งให้ส่งสำเนาคำชี้แจงให้ผู้ร้องทราบด้วย

นายคณิน บุญสุวรรณ หัวหน้าพรรคไทยมหารัฐ ผู้ถูกร้อง ยื่นคำร้อง (ตามเอกสารแจ้งว่า เป็นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม) ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญเรียกผู้ที่เกี่ยวข้อง กับผู้ร้องและผู้ถูกร้องมาสอบสวน รวม ๖ ราย คือ

๑. นายสุเทพ พรหมวาส รองผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ
๒. นางสาวนภสร กนกเกียรติชนา เจ้าหน้าที่ฝ่ายพัฒนาพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ
๓. นางชนพร ปราวิน เจ้าหน้าที่บัญชีและการเงิน ซึ่งเคยเป็นลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง
๔. นายสากล ศรีเดชสุขแสง เลขาธิการพรรคไทยมหารัฐ
๕. นางสาวสุพร วงศ์คุ้มสิน เหนรัญญิกพรรคไทยมหารัฐ
๖. นายวาทัญญู ชัยจำนงค์ เจ้าหน้าที่พรรคไทยมหารัฐ

ศาลรัฐธรรมนูญ ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ มีคำสั่งให้รับคำร้อง (คำชี้แจง
แก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม) ของผู้ถูกร้องรวมไว้ในสำนวน

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง มีหนังสือลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ยื่นคำร้องลงวันที่
วันเดียวกัน ชี้แจงเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

ประเด็นที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งเตือนหรือให้ชี้แจงก่อนมีปัญหาการตีความ
มาตรา ๓๕ ว่า พรรคไทยมหารัฐได้รับจัดตั้ง (ในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓) ยังไม่ถึง ๕๐ วัน นับถึง
วันสิ้นปี แม้แต่นายสุเทพ พรหมวาส รองผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองฯ ก็ยังไม่มี ความชัดเจน
ในเรื่องนี้ นายแสวง บุญมี ผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการสนับสนุน ไปตรวจสอบทะเบียนสมาชิกแล้ว
ก็มีได้เดือนหรือเอ่ยถึง และนางสาวนภสร กนกเชิรธนา พนักงานแจ้งว่าพรรคไทยมหารัฐไม่มีชื่อในบัญชี
ที่ต้องรายงานนั้น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ปฏิบัติงาน เพื่อให้พรรคการเมืองดำเนินการ
ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เป็นขั้นตอนโดยสรุป
ดังนี้

๑. ในชั้นจัดตั้งพรรคการเมือง เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรค
ไทยมหารัฐไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ แล้ว ได้แจ้งให้พรรค
ไทยมหารัฐทราบ และจัดส่งคู่มือการปฏิบัติงานของพรรคการเมือง เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติงาน ในคู่มือ
ดังกล่าวมีวิธีการในการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง พร้อมทั้งบทกำหนดโทษไว้
อย่างชัดเจน

๒. ในการควบคุม ตรวจสอบการดำเนินการของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตาม
กฎหมาย ได้คำนึงถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติของกฎหมายว่ามีความจำเป็นและสำคัญยิ่ง
ต่อการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง เนื่องจากมีบทกำหนดโทษทางอาญารวมถึงการยุบพรรคด้วย
จึงได้จัดให้มีโครงการต่างๆ เพื่อให้คำแนะนำและพัฒนาบุคลากรของพรรคการเมืองเป็นประจำทุกปี
โดยจัดสัมมนา ฝึกอบรม และพบปะบุคคลของพรรคการเมืองอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งการให้คำแนะนำแก่
เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองต่างๆ ทางโทรศัพท์ และผู้ไปติดต่อที่สำนักงานหรือทางโทรศัพท์ที่อยู่ประจำ

๓. ในคราวประชุมผู้อำนวยการพรรคการเมือง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕
ที่อาคารชินวัตร ๓ ซึ่งมีพรรคไทยรักไทยเป็นเจ้าภาพ ได้มีการแจ้งเตือนให้ที่ประชุมทราบว่า พรรคการเมือง
ที่จัดตั้งขึ้นไม่น้อยกว่า ๕๐ วัน นับถึงวันสิ้นปีปฏิทิน หัวหน้าพรรคการเมืองจะต้องรายงานการดำเนิน
กิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียน
กำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ

ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่มีข้อสังเกตว่า ในคราวประชุมผู้อำนวยการพรรคการเมืองครั้งดังกล่าว รวมทั้งครั้งที่ ๔/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๓ พรรคไทยมหารัฐไม่ส่งผู้แทนพรรคเข้าประชุมแต่อย่างใด ทั้งๆ ที่ได้รับหนังสือเชิญประชุมแล้ว

๔. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา ๓๕ ได้บัญญัติไว้ชัดเจนให้ยกเว้นสำหรับพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับถึงวันสิ้นปีปฏิทิน ตามข้อเท็จจริง พรรคไทยมหารัฐได้รับจดแจ้งการจัดตั้งในวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ ดังนั้น จะอ้างตามความเข้าใจของเจ้าหน้าที่พรรค ซึ่งตีความว่า ได้รับจัดตั้งในวันที่มีสาขาครบสี่ภาค ตามมาตรา ๒๕ คือวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ ย่อมขัดกับกฎหมาย เพราะเป็นคนละกรณีและคนละขั้นตอนกัน โดยกรณีตามมาตรา ๒๕ เป็นกำหนดระยะเวลาให้พรรคการเมืองดำเนินการให้มีจำนวนสมาชิกและสาขาพรรคภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันรับจดแจ้งการจัดตั้งซึ่งหากไม่ดำเนินการ ก็เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้อีกเหตุหนึ่ง

ในระหว่างการสัมมนาผู้บริหารพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งพันกำหนดเวลาของการรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองแล้ว มีเจ้าหน้าที่ของพรรคไทยมหารัฐได้สอบถามนายสุเทพ พรหมวาส ในเรื่องดังกล่าว นายสุเทพ ฯ จึงได้ชี้แจงให้เจ้าหน้าที่พรรคเข้าใจ ทำให้พรรคไทยมหารัฐส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน ซึ่งจากการตรวจสอบเอกสารรายงานการดำเนินกิจการของพรรคไทยมหารัฐ ฉบับลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ มีข้อสังเกตว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับเอกสารดังกล่าวในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ หลังจากวันจัดทำรายงานถึง ๑ เดือนเศษ

๕. กรณีที่อ้างว่า ได้ติดต่อกับ นางสาวนภสร กนกเกียรติธนา พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่า พรรคไทยมหารัฐไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีที่ต้องส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๕ นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ฯ แจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน พรรคการเมืองจะปฏิเสธว่าไม่รู้ เพื่อปิดความรับผิดชอบไม่ได้

๖. กรณีที่อ้างว่า นายแสวง บุญมี ผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการสนับสนุนและพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งออกไปตรวจทะเบียนพรรคการเมือง แล้วไม่ได้แนะนำในเรื่องนี้ นั้น เป็นการติดตามการจัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง และการรับสมัครสมาชิกพรรค ตามมาตรา ๓๔

เป็นคนละกรณีกับการรายงานการดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๕ และเจ้าหน้าที่ของพรรคก็ไม่ได้ปรึกษาหารือหรือสอบถามปัญหาเกี่ยวกับกรณีตามมาตรา ๓๕

ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญรับข้อความในคำร้อง และเอกสารประกอบรวมไว้ในสำนวนเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญ ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ มีคำสั่งให้รับคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้ร้อง รวมไว้ในสำนวน

นายคณิน บุญสุวรรณ (ซึ่งลาออกจากสมาชิกพรรคไทยมหารัฐแล้ว และทำให้พ้นจากตำแหน่งหัวหน้าพรรคไทยมหารัฐด้วย ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕) มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ได้ความสรุปว่า นายคณิน ฯ ได้ทำหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กระทำการอันเป็นการละเมิด “เสรีภาพ” ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาเพื่อส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าข้อความในมาตรา 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 ขอให้มีความสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐไว้ก่อน จนกว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะได้พิจารณาและส่งความเห็นมายังศาลรัฐธรรมนูญแล้ว

เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้แจ้งเรื่องดังกล่าวต่อที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อทราบ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕

ศาลรัฐธรรมนูญได้ออกนั่งพิจารณาและรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกร้อง รวมทั้งฟังคำเบิกความของพยานตามที่ผู้ถูกร้องอ้าง ในวันที่ ๑๒ และวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยด้วย

ข้อกฎหมาย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๖ “ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ควบคุม ตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๓๕ “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

มาตรา ๖๕ “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๕ หรือ มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

ประเด็นการวินิจฉัย

สมควรยุบพรรคไทยมหารัฐ ตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำร้องหรือไม่

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

พรรคไทยมหารัฐ ได้รับจดทะเบียนจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ จึงเป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นไม่น้อยกว่า ๕๐ วัน ต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานการดำเนินกิจการเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ

ในข้อเท็จจริงเมื่อพ้นกำหนดเวลา คือภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๕ พรรคไทยมหารัฐ ไม่แจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ กลับแจ้งเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ซึ่งล่วงเลยเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญรับเรื่องนี้ไว้ดำเนินการ ได้แจ้งผู้ร้องและผู้ถูกร้องทราบเพื่อชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา นายคณิน บุญสุวรรณ หัวหน้าพรรคไทยมหารัฐ (ผู้ถูกร้อง) ได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา รวม ๑๐ ประเด็น พร้อมกับร้องขอให้เชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาสอบสวนอีก ๖ คน ต่อมา นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ชี้แจงเพิ่มเติมในประเด็นเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องแก้ข้อกล่าวหา ผู้ทำการวินิจฉัยเห็นว่า แม้คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องจะมีน้ำหนักน่าเชื่อถือก็ตาม แต่เชื่อว่า ผู้ถูกร้องได้ฝ่าฝืนมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคไทยมหารัฐตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

จึงวินิจฉัย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ สั่งให้ยุบพรรคไทยมหารัฐ

นายผัน จันทรปาน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ