

## คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘/๒๕๕๕

วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคสังคมนิยม

## ความเป็นมา

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคสังคมนิยม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง โดยอ้างเหตุว่า พรรคสังคมนิยมไม่ได้จัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ตามนัยมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

## การรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ในคำวินิจฉัยที่ผ่านมาหลายคดี ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอมาตลอดว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ในการสั่งยุบพรรคการเมืองตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอเรื่องไว้พิจารณาตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ถึงแม้ว่า คำวินิจฉัยส่วนคนที่ผ่านมาข้างต้นจะไม่ได้แสดงความเห็นที่ต่างไปจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้ก็ตาม แต่โดยที่ตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันทุกองค์กรของรัฐ ข้าราชการจึงจำเป็นต้องยึดถือและปฏิบัติตามบรรทัดฐานที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วางไว้ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจรับคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองในกรณีนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

## คำวินิจฉัย

ในคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หัวหน้าพรรคสังคมนิยมชี้แจงว่า เมื่อได้รับแจ้งเตือนจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องการจัดทำรายงานดังกล่าว หัวหน้าพรรคซึ่งขณะนั้นอยู่ที่จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้ประสานงานกับสำนักงานใหญ่ของพรรคเพื่อจัดทำรายงานให้ทันเวลาตามที่กำหนดโดยหัวหน้าพรรคเป็นผู้จัดทำแล้วฝากเอกสารกับนางส้อย แสงไกร (ซึ่งมีอาชีพค้าขายผลผลิตทางการเกษตร โดยบรรทุกรถยนต์กระบะไปขายที่กรุงเทพฯ ๑ เดือนละประมาณ ๒ เที่ยว) เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔

เพื่อให้กับนายกฤษฎ ไกรคุ้ม นำส่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ทันในวันศุกร์ที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ แต่นางส้อยเกิดทำเอกสารหายระหว่างทางเพราะต้องรับส่งของหลายแห่ง โดยไม่ได้แจ้งความไว้เป็นหลักฐาน นางส้อยจึงได้โทรศัพท์แจ้งให้หัวหน้าพรรคทราบและให้หัวหน้าพรรคเดินทางเข้ากรุงเทพฯ ฯ เพื่อแก้ปัญหา หัวหน้าพรรคจึงจัดทำเอกสารขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่งแล้วเดินทางเข้ากรุงเทพฯ ฯ ในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๕ (เวลา ๑๗.๕๐ น.) โดยรถโดยสารประจำทางและได้ส่งเอกสารต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ (เวลา ๑๕.๐๐ น.)

คำชี้แจงของหัวหน้าพรรคสังคมนิยม (ผู้ถูกร้อง) เพื่อแก้ข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองมีเนื้อหาสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๑. ผู้ถูกร้องตระหนักดีถึงหน้าที่ของตนตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงได้จัดทำรายงานตามแบบ ท.พ. ๘ เสร็จ (เพื่อส่งให้ทันเวลาที่กฎหมายกำหนด) โดยฝากรายงานมากับนางส้อย แสงไกร อาชีพค้าขายผลผลิตทางเกษตร เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕ เพื่อนำไปมอบให้นายกฤษฎ ไกรคุ้ม เพื่อส่งมอบให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอีกต่อหนึ่งให้ทันในวันศุกร์ที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕

๒. นางส้อยเกิดทำเอกสารที่รับฝากมาสูญหายระหว่างทาง เพราะต้องรับส่งของหลายแห่ง จึงได้โทรศัพท์แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบ ผู้ถูกร้องจึงต้องจัดทำรายงานขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่งแล้วเดินทางเข้ากรุงเทพฯ ฯ วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๕ เวลา ๑๗.๕๐ น. เพื่อมายื่นเอกสารต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วยตนเอง การเดินทางต้องใช้เวลา ผู้ถูกร้องมาถึงกรุงเทพฯ ฯ วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๕ และยื่นเอกสารต่อสำนักงาน ฯ ในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ เวลา ๑๕.๐๐ น. ซึ่งเลยกำหนดตามกฎหมายเพียง ๓ วันเท่านั้น (วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๕ และ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ ตรงกับวันเสาร์และวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ กำหนดเวลาที่จะยื่นเอกสารได้จึงเลื่อนมาเป็นวันจันทร์ที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ แทน)

พิจารณาแล้วเห็นว่า หากข้ออ้างดังกล่าวเป็นความจริง ก็แสดงว่าผู้ถูกร้องขาดเจตนาอันน่าจะเป็นองค์ประกอบของการละเมิดมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ผู้ถูกร้องได้ทำรายงานเสร็จเรียบร้อยแล้ว คงเหลือแต่การส่งมอบให้นายทะเบียนเท่านั้น ซึ่งผู้ถูกร้องก็ได้ดำเนินการไปขั้นหนึ่งแล้ว และถ้าไม่ได้เกิดเหตุการณ์ที่อยู่เหนือความคาดหมายหรือมิได้อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ถูกร้องแล้ว รายงานดังกล่าวก็น่าจะไปถึงสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ อันเป็นวันก่อนวันสิ้นกำหนดที่กฎหมายบัญญัติแล้วด้วยซ้ำไป

หน้าที่ของหัวหน้าพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๙ ไม่ควรจะหมายความว่าและไม่ควรได้รับการตีความว่า รายงานจะต้องตกถึงมือนายทะเบียนพรรคการเมือง ภายในเดือนมีนาคมโดยเด็ดขาดและปราศจากข้อยกเว้นใดๆ ทั้งสิ้น แม้ว่าจะมีเหตุสุดวิสัยเกิดขึ้น เช่น แผ่นดินไหว น้ำท่วม เครื่องบินหรือยานพาหนะอื่นที่นำรายงานมาประสบอุบัติเหตุทำให้รายงานไม่สามารถมาถึงนายทะเบียนได้ภายในกำหนด นอกจากนั้นแล้ว การตีความมาตรา ๓๕ ควรจะคำนึงถึง บทลงโทษตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๙ ด้วย ซึ่งองค์ประกอบความผิด ตามมาตราทั้งสองนี้น่าจะรวมถึงเจตนาหรืออย่างน้อยความประมาทเลินเล่อหรือความไม่ใส่ใจของผู้ถูกร้อง ตามมาตรฐานของวิญญูชนด้วย มิเช่นนั้นแล้ว จะเกิดสถานการณ์แปลกประหลาดในข้อที่ว่าความผิด ตามมาตรา ๓๕ ดังกล่าวอาจมีสองมาตรฐานที่ต่างกันก็คือ ตามมาตรฐานหนึ่งเป็นความผิดพอที่จะ เป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคได้ แต่ตามอีกมาตรฐานหนึ่งก็ไม่ใช่ความผิดพอที่จะต้องระวางโทษปรับ ได้ถึงหนึ่งแสนบาท เนื่องจากความผิดตามมาตรา ๘๐ ที่กล่าวมาจะต้องประกอบด้วยเจตนาเป็นสำคัญด้วย

มาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๙ มิได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมี บทบาทเป็นเพียงตรายางสำหรับประทับคำร้องทุกคำร้องของนายทะเบียนที่ขอให้ยุบพรรคการเมืองตาม มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำในวรรคสองว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า....” ดังนั้น ถ้อยคำนี้ควรจะตีความว่าเป็นการให้ดุลยพินิจแก่ศาลรัฐธรรมนูญในการที่จะพิจารณา ว่าตามพฤติการณ์แวดล้อมของกรณีใดกรณีหนึ่ง นั้น มีเหตุตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) เกิดขึ้นจริง ตามที่นายทะเบียนกล่าวอ้างหรือไม่ ถ้าศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาข้อเท็จจริงอย่างรอบคอบแล้วเห็นว่า ยังไม่มีเหตุตามนั้นเกิดขึ้นจริง โดยเฉพาะในเรื่องเจตนาอันน่าจะเป็นองค์ประกอบสำคัญของความผิด ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็จะไม่ให้เหตุ ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคได้

ประเด็นสำคัญที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยในกรณีนี้จึงมีอยู่ว่า คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง จะรับฟังได้หรือไม่ เพียงไร

ตามหลักฐานที่ปรากฏ นางส้อยได้ให้การเป็นลายลักษณ์อักษรยืนยันเรื่องนี้มาแล้วแต่จุดอ่อน ของนางส้อยก็คือ ไม่ได้แจ้งความเรื่องการทำเอกสารสูญหายกับตำรวจ การที่ผู้ถูกร้องฝากรายงานมากับ บุคคลที่เป็นหรือเคยเป็นรองหัวหน้าพรรคอันน่าจะเป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจพอสมควรและมีกำหนดแน่นอน ที่จะเดินทางถึงกรุงเทพ ฯ ในวันรุ่งขึ้นนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการกระทำที่ไม่เป็นการประมาทเลินเล่อ และน่าจะเหมาะสมกว่าทางเลือกอื่น เช่น การส่งเอกสารทางไปรษณีย์ เป็นต้น เพราะกำหนดเวลา กระชั้นมาก ส่วนผู้ถูกร้องก็มีหลักฐานการซื้อตั๋วโดยสารเดินทางเข้ากรุงเทพ ฯ ตามวันเวลาที่อ้าง

เป็นที่น่าสังเกตว่านายทะเบียนไม่ยอมตอบคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องแต่อย่างไรและดูเหมือนจะมีความเห็นว่า ในเมื่อส่งรายงานไม่ทันกำหนดวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ แล้ว ก็ต้องถือว่าผู้ถูกร้องได้ละเมิดมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ด้วยเหตุนี้ทันที โดยไม่อาจมีเหตุผ่อนปรนแม้กระทั่งเหตุสุดวิสัยใดๆ เลย การตีความมาตรา ๓๕ ในลักษณะเช่นนี้น่าจะเป็นการสวนทางกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ต้องการส่งเสริมและพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันที่มั่นคงในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

ด้วยเหตุนี้ ข้าพเจ้าจึงเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญควรจะได้สอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องนี้อย่างรอบคอบ โดยการรับฟังพยานหลักฐานเพิ่มเติม แต่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการดำเนินการดังกล่าว ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ ข้าพเจ้าเห็นว่ายังไม่มีหลักฐานเพียงพอที่จะพิสูจน์ว่าหัวหน้าพรรคสังคมนิยมได้ละเมิดมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเองก็มิได้แสดงหลักฐานใดๆ เกี่ยวกับความผิดของผู้ถูกร้อง นอกเสียจากว่าผู้ถูกร้องส่งรายงานไปยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งล่าช้ากว่ากำหนดไปเพียง ๓ วันเท่านั้น ซึ่งการแสดงผลหลักฐานแต่เพียงเท่านี้ไม่น่าจะถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติตามภาระนำสืบของนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยครบถ้วนแล้ว

ด้วยเหตุผลตามที่ได้กล่าวข้างต้น ข้าพเจ้าจึงเห็นว่า ในสถานการณ์เช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่ชอบที่จะสั่งให้ยุบพรรคสังคมนิยม และควรยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองเสีย

นายสุจินดา ยงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ