

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระฐาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๐/๒๕๕๖

วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคอำนาจประชาชน

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ว่า พรรคอำนาจประชาชนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๖๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ กรณีใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนประจำปี ๒๕๕๔ โครงการจดหมายข่าวรายเดือน จำนวนเงิน ๔,๑๘๔ บาท จึงเป็นเหตุให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่ามีเหตุที่จะยุบพรรคอำนาจประชาชนตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคอำนาจประชาชน ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้อนุมัติเงินสนับสนุนพรรคอำนาจประชาชนประจำปี ๒๕๕๔ จำนวน ๖ โครงการ รวมเป็นเงิน ๑,๗๑๓,๐๐๐ บาท และพรรคอำนาจประชาชนได้เบิกจ่ายเงินสนับสนุนในโครงการที่ ๖ (โครงการจดหมายข่าวรายเดือน) จำนวน ๓ ครั้ง รวมเป็นเงิน ๓๕๕,๒๐๐ บาท

๒. พรรคอำนาจประชาชนได้รายงานการใช้จ่ายเงินประจำปี ๒๕๕๔ ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งได้ตรวจสอบแล้วพบว่าสำเนาใบเสร็จรับเงินของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน (ไม่ปรากฏเลขที่ใบเสร็จและปีที่ออกใบเสร็จรับเงิน) จึงมีหนังสือให้พรรคอำนาจประชาชนชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมทั้งส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม ปรากฏว่าใบเสร็จดังกล่าวออกเมื่อปี ๒๕๕๓ ไม่ใช่ปีที่พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินสนับสนุนพรรคการเมืองในโครงการจดหมายข่าว

๓. นายทะเบียนพรรคการเมืองมีความเห็นว่า พรรคอำนาจประชาชนใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๕๔ ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ ซึ่งเป็นเหตุยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

นายโสณิ สุวรรณิ หัวหน้าพรรคอำนาจประชาชน ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๖ และวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ สรุปว่า

๑. พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินสนับสนุนจากคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จำนวน ๖ โครงการ รวมเป็นเงิน ๑,๗๑๓,๐๐๐ บาท และได้เบิกจ่ายเงินสนับสนุนโครงการที่ ๖ (โครงการจดหมายข่าวรายเดือน) จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองแล้ว จำนวน ๓ ครั้ง รวมเป็นเงิน ๓๕๕,๒๐๐ บาท

๒. พรรคอำนาจประชาชนได้รายงานการใช้จ่ายเงินประจำปี ๒๕๕๔ ตามนัยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของพรรคอำนาจประชาชน ประจำปี ๒๕๕๔ (โครงการที่ ๖ โครงการจดหมายข่าวรายเดือน) ของคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองนั้น ในชั้นแรก คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ได้มีหนังสือมายังหัวหน้าพรรคอำนาจประชาชนเพื่อให้ชี้แจงเพิ่มเติมและจัดส่งเอกสารเพิ่มเติมด้วยเหตุผลว่า พรรคอำนาจประชาชนชี้แจงยังไม่ชัดเจน และไม่สามารถตรวจสอบได้ว่า พรรคได้ดำเนินการตามแผนงานโครงการหรือไม่ ซึ่งเรื่องนี้ทางพรรคอำนาจประชาชนได้ชี้แจงเพิ่มเติมและส่งเอกสารเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการตรวจสอบแล้ว ในการชี้แจงครั้งนี้พรรคได้ส่งเอกสารทั้งหลายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานให้แก่คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเพื่อทราบและตรวจสอบทั้งหมด เมื่อพรรคชี้แจงไปแล้วไม่มีหนังสือจากคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองแจ้งให้พรรคอำนาจประชาชนชี้แจงเพิ่มเติมอะไรอีก ต่อมาวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๖ พรรคอำนาจประชาชนได้รับหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ระเบียบการเบิกจ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เนื่องจาก นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีการสั่งยุบพรรคอำนาจประชาชนตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเหตุที่พรรคอำนาจประชาชนใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๕๔ ไม่เป็นไปตามมาตรา ๖๒

๓. พรรคอำนาจประชาชนได้ตรวจสอบตามประเด็นต่างๆ ในคำร้องขอให้มีการสั่งยุบพรรคอำนาจประชาชน จึงทราบว่าประเด็นของปัญหาอยู่ที่ใบเสร็จรับเงินฉบับเล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ และฉบับเล่มที่ ๖๖๕๑ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ที่ออกโดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี พรรคอำนาจประชาชนขอยืนยันว่า พรรคอำนาจประชาชนได้ใช้จ่ายเงิน

ตามความเป็นจริงและได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินในรอบปี ๒๕๔๔ เป็นไปตามความจริงทุกประการ และถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ข้อกล่าวหาของผู้ร้องคลาดเคลื่อนจากความจริง กล่าวคือ พรรคอำนาจประชาชนได้รายงานการใช้จ่ายเงิน สนับสนุนในรอบปี ๒๕๔๔ โดยได้สำเนาใบเสร็จรับเงินของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขต ปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ ไม่ปรากฏเลขที่ใบเสร็จรับเงินและปีที่ออก ใบเสร็จรับเงินตรงจุดนี้ไม่เป็นความจริงแต่ประการใดทั้งสิ้น พรรคอำนาจประชาชนได้รายงานโดยมี ใบเสร็จรับเงินได้ระบุเลขที่ใบเสร็จชัดเจน คือเลขที่ ๗ ปีที่ออกใบเสร็จชัดเจน คือปี ๒๕๔๔ และยังมี ความชัดเจนทุกอย่างเช่น ยอดเงินก็ออกชัดเจน ๔,๑๘๔ บาท ตรงตามยอดเงินที่ใช้ในโครงการ ของพรรค ส่วนคำที่ระบุไว้ว่า “คำพิมพ์ Copy Print” ซึ่งอยู่บรรทัดที่ ๓ ของใบเสร็จรับเงิน ก็ชัดเจน คำว่า “คำพิมพ์ Copy Print” ก็คือคำพิมพ์วารสาร/จดหมายข่าว ทั้ง ๒ คำมีความหมายอันเดียวกัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ศัพท์หรือภาษาเทคนิคการพิมพ์ครั้งนี้ คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรค การเมืองที่พิจารณาเรื่องนี้ของพรรคก็ไม่ทราบว่าหมายความว่าอย่างไร คงมีความเห็นว่าเป็นคำพิมพ์ อย่างอื่นไม่ใช่คำพิมพ์จดหมายข่าวของพรรคอำนาจประชาชน และใบเสร็จนี้ก็แสดงให้เห็นถึงการชำระเงิน จากพรรคอำนาจประชาชน ไม่ใช่ของพรรคอื่นหรือบุคคลใดบุคคลอื่น ดังปรากฏตามคำว่า “ได้รับเงิน จากพรรคอำนาจประชาชน” อยู่ในบรรทัดที่ ๒ ของใบเสร็จรับเงิน และเป็นการแสดงถึงการชำระเงิน ในนิติกรรมสัญญาปี ๒๕๔๔ ไม่ใช่ปี ๒๕๔๓ หรือปีอื่นใด ส่วนเอกสารคำว่า “ตามใบส่งของเล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๔๒, ๒๕ และ ๕๖” เป็นงานคนละส่วนกับการแสดงการออกใบเสร็จรับเงินที่ไม่เกี่ยวข้องกับ งานของพรรคอำนาจประชาชนตามโครงการแต่ประการใด แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายออกใบเสร็จได้นำเอางาน คนละส่วน คนละกรม คนละวาระ ไปลงไว้ในที่เดียวกัน คือ ใบเสร็จรับเงิน โดยไม่ได้บอกให้ทุกฝ่าย ที่เกี่ยวข้องได้ตรวจสอบจุดผิดพลาดของเรื่องราวจึงเกิดขึ้นตรงนี้ ทั้งๆ ที่ เป็นคนละงานกับงานของพรรค และรายละเอียดของงานที่ปรากฏในใบส่งของก็ไม่ใช่งานของพรรคและเป็นงานคนละปีดังกล่าวชี้แจงของ นายสวงศ์ พุทธิเนตร คณะกรรมการกองทุนฯ เจ้าหน้าที่ที่ตรวจสอบ ก็จับให้มาเป็นเรื่องเดียวกัน โยงเหตุการณ์ให้เป็นเหตุการณ์เดียวกันกับการออกใบเสร็จรับเงินให้แก่พรรคอำนาจประชาชน ซึ่งได้ชำระเงิน และดำเนินการตามโครงการโดยสุจริต การจัดหาข้อมูลจากเหตุการณ์คนละอย่างมาอธิบายให้เป็นเหตุการณ์ เดียวกันเป็นการพิจารณาที่ผิดพลาด คลาดเคลื่อนจากความจริง ถือเป็นความผิดพลาดของการตรวจสอบ ของคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง กล่าวคือ รายการที่ปรากฏในใบส่งของที่ระบุ

เอาไว้ในใบเสร็จรับเงินมายกขึ้นพิจารณาเป็นด้านหลักแล้วโยงคนละเรื่องให้เป็นเรื่องเดียวกันคือใช้ตัวใบเสร็จอ้างอิง แสดงการทำงานของพรรคอำนาจประชาชนจึงได้ข้อสรุปที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากความจริง ตามที่คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองสรุปออกมาตามคำร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยนี้ แต่ถ้าจับเอาเหตุการณ์การออกไปเสร็จรับเงินของเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินของทางมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ที่ได้ออกให้พรรคได้แสดงการรับชำระเงินจากพรรคในปี ๒๕๕๔ ยกขึ้นมาพิจารณาเป็นด้านหลักแล้ว พิจารณาตามความเป็นจริงของเหตุการณ์คือพิจารณาโดยจับแยกออกจากเหตุการณ์ที่ปรากฏในรายละเอียดใบส่งของเล่มที่ ๑๗, ๑๘ จะพบความจริงอย่างชัดเจนว่า พรรคอำนาจประชาชนดำเนินการใช้จ่ายเงิน และรายงานการใช้จ่ายเงินอย่างถูกต้องตามปีการจ่ายเงินตามปีการดำเนินงานและเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ แล้วทุกประการ ขอให้ยกคำร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือเรียกเอกสารใบเสร็จรับเงินดังกล่าวจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มาตรวจสอบ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี จังหวัดปัตตานี มีหนังสือด่วนที่สุดที่ ทม ๑๒๐๑/๕๐๗๐๕ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ ส่งเอกสารตามที่ศาลเรียกพร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง รวม ๔ ฉบับ คือ ใบเสร็จรับเงิน เล่มที่ ๖๓๕๗ เลขที่ ๗, เล่มที่ ๖๖๕๑ เลขที่ ๒, ใบส่งของ และใบแจ้งหนี้ เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และ ๕๖ และเล่มที่ ๑๘ เลขที่ ๔๔, ๕๔, ๖๑ และ ๖๒

พิเคราะห์แล้ว ประเด็นแรกต้องวินิจฉัยมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้หรือไม่ เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ กรณีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคสองได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้

ส่วนประเด็นเรื่องยุบพรรคอำนาจประชาชนนั้น ผู้ร้องร้องว่า พรรคอำนาจประชาชนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ ซึ่งบัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป” และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒”

และวรรคสองบัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยมีว่า พรรคอำนาจประชาชนได้ใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๔๔ เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ อันเป็นเหตุยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ เห็นว่า พรรคอำนาจประชาชนได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยได้นำสำเนาใบเสร็จรับเงินของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน (ไม่มีปี พ.ศ. และไม่มีเลขที่) ซึ่งระบุว่า เป็นค่าพิมพ์ Copy Print วารสารเพิ่มเติมตามใบส่งของเล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๔๒, ๒๕ และ ๕๖ รวมเป็นเงิน ๔,๑๘๔ บาท เพื่อเป็นหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบสำเนาใบเสร็จรับเงินดังกล่าวกับใบส่งของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีแล้ว พบว่า ใบส่งของที่มีเล่มที่และเลขที่เดียวกันกับที่ระบุไว้ในใบเสร็จรับเงินดังกล่าวออกเมื่อปี ๒๕๔๓ ซึ่งไม่ใช่ปีที่พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในโครงการจดหมายข่าว (โครงการจดหมายข่าวฯ ได้รับเงินสนับสนุนในปี ๒๕๔๔) จากการตรวจสอบเอกสารสำเนาใบเสร็จรับเงินและสำเนาใบส่งของ ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ที่ได้ส่งมาตามหนังสือเรียกเอกสารของศาลรัฐธรรมนูญปรากฏว่า สำเนาใบเสร็จรับเงิน เล่มที่ ๖๓๕๗ เลขที่ ๗ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ ซึ่งระบุว่าได้รับเงินจากพรรคอำนาจประชาชนค่าพิมพ์ Copy Print (ตามใบส่งของเล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒, ๕๖) รวม ๔,๑๘๔ บาท และปรากฏตามสำเนาใบส่งของและใบแจ้งหนี้เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕ และ ๔๒ ออกเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า พรรคอำนาจประชาชนนำสำเนาใบเสร็จรับเงินซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการในรอบปี ๒๕๔๓ มาเป็นหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๔๔ จึงเป็นกรณีที่พรรคอำนาจประชาชนมิได้ใช้จ่ายเงินสนับสนุนและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒

ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่พรรคการเมืองไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๖๒ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคอำนาจประชาชน

นายมงคล สระแก้ว
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ