

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระฐาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๖

วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคเกษตรกร

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ว่า พรรคเกษตรกรไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๖๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ กรณีใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนประจำปี ๒๕๕๔ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง จึงเป็นเหตุให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่ามีเหตุที่จะยุบพรรคเกษตรกรตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคเกษตรกร ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้อนุมัติเงินสนับสนุนพรรคเกษตรกร ค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภครวม ๒ ครั้ง คือ

(๑) ครั้งที่ ๑ ในคราวประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๔ (๓๑) เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ อนุมัติเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคประจำปี ๒๕๕๔ จำนวน ๑๕๘,๕๐๐ บาท

(๒) ครั้งที่ ๒ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ (๓๗) เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ อนุมัติเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคแก่พรรคเกษตรกรประกอบกับหนังสือแจ้งวงเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคแก่สาขาพรรคเกษตรกร ประจำปี ๒๕๕๕ จำนวน ๑๕๘,๕๐๐ บาท

๒. พรรคเกษตรกรได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคแก่สาขาพรรค จำนวน ๕ งวด ดังนี้

(๑) งวดที่ ๑ - ๔ ประจำปี ๒๕๕๔ จำนวน ๑๕๘,๕๐๐ บาท โดยงวดที่ ๑ - ๒/๒๕๕๔ ได้รับเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๔ งวดที่ ๓/๒๕๕๔ ได้รับเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ งวดที่ ๔/๒๕๕๔ ได้รับเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๔

(๒) งวดที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๕ จำนวน ๕๗,๒๐๐ บาท ได้รับเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕

๓. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบพบว่า พรรคเกษตรกรใช้จ่ายเงินที่ได้รับ การสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ โดยไม่ส่งเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค ให้สาขาพรรคทุกสาขา บางสาขาก็ส่งเงินให้เพียงบางส่วน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการส่งเงิน จากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และไม่แจ้งรายงานการส่งเงินให้สาขาพรรคให้นายทะเบียน พรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ส่งเงินให้สาขาพรรค เป็นการไม่ปฏิบัติตามประกาศ คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เรื่องวิธีเบิกจ่ายเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค ของพรรคการเมือง ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๔ ข้อ ๔ ถือว่าเป็นกรณีที่ได้รับเงินสนับสนุนแล้วไม่ใช้ จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่สอง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

๔. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากร และค่าสาธารณูปโภคของพรรคเกษตรกรรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้ว ปรากฏว่า พรรคเกษตรกรรายงาน ตามข้อ ๒.๒.๒ (๑) ว่า สาขาพรรคลำดับที่ ๑ - ๒๒ ได้รับการสนับสนุน ตั้งแต่เดือนมกราคมถึง ธันวาคม ๒๕๕๔ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๕๘,๔๐๐ บาท แต่ในรายงานตามข้อ ๒.๒.๔ กลับรายงานว่า ไม่มีสาขาพรรคที่ขอรับการสนับสนุนและพรรคเกษตรกรยังไม่ได้ส่งเงินให้ สำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งจึงให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่สาขาพรรคเกษตรกรตั้งอยู่ทั้งหมด ตรวจสอบพบว่า มีสาขาพรรคที่ไม่ได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค งวด ๑ - ๔ ของปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จำนวน ๑๒ สาขา สาขาพรรคได้รับเงินบางส่วน ๓๐ สาขา และพบว่ามีการปลอม ใบสำคัญรับเงิน ซึ่งได้สอบปากคำกรรมการสาขาพรรคแล้ว รับว่าไม่ใช่ลายมือของตนในใบสำคัญรับเงิน นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือเรียกเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคคืนจากพรรคเกษตรกร แต่พรรคเกษตรกรไม่คืนเงินให้ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงเห็นว่า กรณีมีเหตุยุบพรรคตามพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคเกษตรกร

นายจุฬามณี ชนสีลังกูร หัวหน้าพรรคเกษตรกร ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๖ และวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ สรุปว่า

(๑) การจัดการบริหารการเงินของสาขาพรรคเป็นอำนาจหน้าที่ของพรรคการเมืองของพรรค เกษตรกรทุกประการ และไม่มีกฎหมายข้อใดห้ามมิให้พรรคการเมืองออกระเบียบในการบริหารจัดการ พรรคการเมือง แต่อย่างใด

(๒) รายงานการใช้จ่ายเงินของพรรคเกษตรกรประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นเรื่องความผิดพลาดทางบัญชี รายรับรายจ่ายไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง เป็นกรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘

(๓) การตรวจสอบสาขาพรรคเป็นการดำเนินการโดยผลการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และพรรคมิได้รับแจ้งการขอตรวจสอบสาขาพรรค ส่อให้เห็นว่าเป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของพรรคการเมืองอย่างชัดเจน เป็นการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเห็นว่า ไม่เข้าข่ายความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

(๔) พรรคเกษตรกรได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว และถือว่านายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องต่อศาลลงเลขมา ๑ ปี นับแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ จึงไม่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

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

ส่วนประเด็นเรื่องยุบพรรคเกษตรกรนั้น ผู้ร้องร้องว่า พรรคเกษตรกรไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง 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) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยมีว่า พรรคเกษตรกรได้ใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๕๔ เป็นไปตามพระราช

บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ อันเป็นเหตุยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ เห็นว่า พรรคเกษตรกรไม่รายงานการส่งเงินสนับสนุนให้แก่สาขาพรรค งวดที่ ๑ - ๔ ประจำปี ๒๕๕๔ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งพรรคเกษตรกรต้องส่งเงินให้แก่สาขาพรรคภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งการส่งเงินจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และรายงานการส่งเงินให้แก่สาขาพรรคพร้อมหลักฐานการส่งเงินแก่นายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้ส่งเงิน เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้มีหนังสือแจ้งให้พรรคเกษตรกรรายงานการส่งเงินดังกล่าวพร้อมหลักฐานการส่งเงินหรือการโอนเงินหรือการรับเงินของสาขาพรรค แต่พรรคเกษตรกรไม่รายงานผลการดำเนินงานให้ทราบ ต่อมาวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งโอนเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของสาขาพรรคที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๕ จำนวน ๘๗,๒๐๐ บาท แต่พรรคเกษตรกรต้องส่งเงินให้สาขาพรรคการเมืองภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งการส่งเงินจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งคือภายในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕ และรายงานการส่งเงินให้แก่สาขาพรรคให้นายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้ส่งเงินให้แก่สาขาพรรค คือภายในวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่สาขาพรรคเกษตรกรตั้งอยู่ตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่า

(๑) สาขาพรรคได้รับเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค งวดที่ ๑ - ๔ ของปี ๒๕๕๔ หรือไม่ พบว่า สาขาพรรคไม่ได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค งวดที่ ๑ - ๔ ของปี ๒๕๕๔ และงวดที่ ๑ ของปี ๒๕๕๕ มีจำนวน ๑๒ สาขา ประกอบด้วย สาขาพรรคลำดับที่ ๕, ๑๐, ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๔, ๓๐, ๓๑, ๓๓, ๔๐, ๔๕ และสาขาพรรคลำดับที่ ๕๐ ส่วนสาขาพรรคที่ได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค งวดที่ ๑ - ๔ ของปี ๒๕๕๔ และงวดที่ ๑ ของปี ๒๕๕๕ เพียงบางส่วนมีจำนวน ๓๐ สาขา ประกอบด้วยสาขาพรรคลำดับที่ ๑, ๒, ๓, ๔, ๖, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๒๐, ๒๕, ๒๖, ๒๗, ๒๘, ๓๒, ๓๔, ๓๕, ๓๖, ๓๗, ๓๘, ๔๑, ๔๔, ๔๗, ๔๘, ๕๒ และสาขาพรรคลำดับที่ ๕๕

(๒) บุคคลที่ลงลายมือชื่อในใบสำคัญรับเงิน งวดที่ ๓/๒๕๕๔ และงวดที่ ๑/๒๕๕๕ พบว่ามีการลงชื่อปลอมในใบสำคัญรับเงินและได้รับเงินน้อยกว่าจำนวนที่ระบุในใบสำคัญรับเงิน

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้สอบปากคำนายบุญฤทธิ์พล ชินราช เลขานุการพรรคตามที่พรรคเกษตรกรได้กล่าวอ้างว่า รับเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคในงวดที่ ๑ - ๒ ของปี ๒๕๕๔ จากพรรคไปแล้ว แต่นายบุญฤทธิ์พล ชินราช ไม่ได้ดำเนินการส่งหรือโอนเงินให้แก่สาขาพรรค

นายบุญอุทธิพล ชิดราช ได้ให้ถ้อยคำต่อพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ยอมรับว่า ได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคในงวดที่ ๑ - ๒ ของปี ๒๕๕๕ จากพรรคจริง แต่ได้รับเพียงบางส่วนเป็นเงินจำนวนเท่าใด จำไม่ได้ และมีเงินสนับสนุนบางส่วนที่นายบุญอุทธิพล ชิดราช ยังครอบครองอยู่ เนื่องจากบางสาขาพรรคยังไม่ได้รับและนายบุญอุทธิพล ชิดราช ยังไม่ได้คืน ให้พรรค ส่วนเป็นจำนวนเท่าไร จำไม่ได้ และผู้ถูกร้องรับว่า เป็นเรื่องความผิดพลาดทางบัญชี รายรับ รายจ่ายไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่าผู้ถูกร้องได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน พรรคดังกล่าวไม่ตรงกับความจริง ส่วนปัญหาว່ายนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ได้ยื่นคำร้องต่อศาล รัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่สิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๕ ไม่ถูกต้องนั้น เห็นว่า การนับวันที่ความ ปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะทำให้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ต้องนับแต่วันที่ ความปรากฏต่อนายทะเบียนที่มีการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเสร็จเรียบร้อยแล้ว ว่ามีเหตุที่จะยุบ พรรคและนายทะเบียนได้ให้ความเห็นชอบคือวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ มิใช่ นับแต่วันที่ พรรคการเมืองได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมือง ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องฟังไม่ขึ้น ดังนั้น ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ จึงมีเหตุให้ยุบ พรรคเกษตรกร ตามความในมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคเกษตรกร

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ