

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๕

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ยุบพรรคประชาธิปัตย์

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ว่า พรรคประชาธิปัตย์ได้รับจัดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ ได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง และมีการปลอมลายมือชื่อนายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ในรายงานดังกล่าวโดยที่หัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็น แต่มิได้ดำเนินการใดๆ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ ตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ดังนี้

๑. เลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับหนังสือร้องเรียน ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จากนายสมพงษ์ รัตนวรหะ ประชานสาขาพรรคลำดับที่ ๒ กล่าวหาว่า นายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ร่วมกับนายธีรพงศ์ โสภณวรคาม เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเคยช่วยปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง และนายชนกัทร กังสวัสดิ์ ผู้อำนวยการพรรคประชาธิปัตย์ นำเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๒ จำนวน ๑,๓๑๗,๖๐๐ บาท ไปแบ่งกันใช้เป็นการส่วนตัว

๒. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า การดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน ฯ ไม่ตรงกับแผนงาน/โครงการที่ได้รับอนุมัติไป และรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ขัดแย้งกับข้อเท็จจริง ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเสนอให้ระงับการเบิกจ่ายเงินจากกองทุน เพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองสำหรับพรรคประชาธิปัตย์ (ปี พ.ศ. ๒๕๕๓) ไว้เป็นการชั่วคราว และเห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการ

สอบสวน โดยใช้เหตุมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการดำเนินการของพรรคประชาธิปัตย์

๓. นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้รับรายงานจากคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงว่า พรรคประชาธิปัตย์ซึ่งได้รับจดทะเบียนการจัดตั้งเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ มีการจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองจากกองทุน ฯ ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง และมีการปลอมลายมือชื่อนายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ในรายงานดังกล่าวโดยที่หัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็น แต่มิได้ดำเนินการใดๆ ซึ่งเป็นเหตุยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ (๕)

๔. นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ ตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

นายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๓ วันที่ ๑๖ และ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๔ ซึ่งแจງสรุปได้ว่า นายธีรพงศ์ โสภณวรคาม เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเคยปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ระหว่างเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๐ ถึงพฤศจิกายน ๒๕๕๒ และมีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง เป็นตัวการสำคัญที่อยู่เบื้องหลังการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องของพรรคประชาธิปัตย์ เริ่มตั้งแต่แนะนำให้แต่งตั้ง นายชนภัทร กังสวัสดิ์ เข้ามาเป็นผู้อำนวยการพรรคประชาธิปัตย์ ตนในฐานะหัวหน้าพรรคได้หลงเชื่อนายธีรพงศ์ เพราะเห็นว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับพรรคการเมืองเป็นเรื่องใหม่ด้วย ภายหลังจากที่นายธีรพงศ์มีเจตนาไม่ดีต่อพรรค และเมื่อเกิดปัญหาขึ้นก็โยนความผิดให้แก่หัวหน้าพรรค สำหรับประเด็นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกล่าวหาว่า การดำเนินการของพรรคประชาธิปัตย์ไม่ตรงกับแผนงาน/โครงการที่พรรคได้รับการสนับสนุนจากกองทุน ฯ นั้น ในฐานะหัวหน้าพรรคตนได้พยายามชี้แจงให้สาขาพรรคเข้าใจถึงแผนงาน/โครงการ แต่มีบางสาขาไม่พยายามเข้าใจ เพราะต้องการเงินเพียงอย่างเดียว เมื่อพรรคไม่มีเงินให้ก็พยายามจับผิดและร้องเรียน จึงเป็นการยากอย่างยิ่งที่จะทำตามแผนงาน/โครงการ ตามที่กำหนดไว้ได้ ส่วนกรณีที่กล่าวหาว่า พรรคจัดทำรายงานใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุน ฯ ไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงนั้น

ยอมรับว่าเป็นผู้มีอำนาจเบิกเงินร่วมกันนายธนภัทร แต่เมื่อเบิกเงินแล้วได้นำเงินส่งให้นายธีรพงศ์ โดยที่การใช้จ่ายเงินรวมทั้งการจัดซื้อและจัดจ้าง นั้น นายธีรพงศ์กับนายธนภัทรร่วมกันดำเนินการเพราะตนไม่สันหัด จึงไม่ทราบว่า การจัดซื้อและจัดจ้างทุกอย่างมีราคาจริงเท่าไร เพียงแต่ตรวจรับของและใบเสร็จรับเงินเป็นบางส่วนเท่านั้น โดยนายธีรพงศ์จะเป็นคนจ่ายเงินเพราะตนได้มอบเงินให้ไปทั้งหมด ส่วนกรณีที่ว่า มีการปลอมลายมือชื่อหัวหน้าพรรคโดยที่ตนมีส่วนรู้เห็น แต่มิได้ดำเนินการนั้น ตนไม่ทราบเรื่องการปลอมลายมือชื่อมาก่อน จนกระทั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งให้ทราบ และสาเหตุที่ทำงานมาเกือบสองปี โดยไม่ทราบเรื่องเอกสารปลอม เพราะเชื่อใจกันและวันใดที่เข้าสำนักงาน จะโทรศัพท์ไปแจ้งให้ทราบล่วงหน้าก่อน เมื่อไปถึงกลับไม่พบเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีภารกิจเกี่ยวกับการเลือกตั้งมาก และไม่ได้ดูแลพรรคการเมืองเท่าที่ควร เป็นผลให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งใหม่ รวมทั้งพรรคประชาชนรัฐเกิดปัญหามาก

พิเคราะห์แล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุน ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป”

มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕

หรือมาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

มีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคประชารัฐตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่ เห็นว่า หัวหน้าพรรคประชารัฐมีหน้าที่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนดตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และพรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองจากกองทุน ฯ ในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย นายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชารัฐได้มีหนังสือชี้แจงยอมรับว่า เป็นผู้เบิกเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๕๒ แล้วส่งมอบให้ผู้อื่นไปดำเนินการแทนเพราะเชื่อใจกัน ทำให้ไม่ทราบเรื่องการจัดซื้อและจัดจ้างต่างๆ ของพรรค โดยที่ตนเป็นผู้ตรวจรับของและใบเสร็จรับเงินบางส่วนด้วย จึงเป็นกรณีที่หัวหน้าพรรคประชารัฐรับว่าได้ยินยอมให้ผู้อื่นดำเนินกิจการของพรรคประชารัฐ และทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคประชารัฐในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง และพรรคประชารัฐได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุน ฯ ประจำปี ๒๕๕๒ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว เห็นว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคประชารัฐได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

อาศัยเหตุดังกล่าวจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคประชารัฐ

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ