

คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๖

วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเกษตรกร

สรุปข้อเท็จจริง

๑. นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเกษตรกร ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) เนื่องจากพรรคเกษตรกรใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินในรอบปี ๒๕๕๔ ไม่เป็นไปตามความจริงตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

๒. ข้อเท็จจริงกล่าวคือ

๒.๑ กรณีพรรคเกษตรกรใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ โดยไม่ส่งเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้สาขาพรรคทุกสาขา บางสาขาที่ส่งเงินให้เพียงบางส่วน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแจ้งการส่งเงินจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และไม่แจ้งรายงานการส่งเงินให้สาขาพรรคให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ส่งเงินให้สาขาพรรค เป็นการไม่ปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เรื่องวิธีเบิกจ่ายเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของพรรคการเมือง ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๔ ข้อ ๔ ถือเป็นกรณีที่ได้รับเงินสนับสนุนแล้วไม่ใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๒ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

๒.๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของพรรคเกษตรกรรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้ว ปรากฏว่า พรรคเกษตรกรรายงานตามข้อ ๒.๒.๒ (๑) ว่า สาขาพรรคลำดับที่ ๑ - ๒๒ ได้รับการสนับสนุน ตั้งแต่เดือนมกราคมถึง ธันวาคม ๒๕๕๔ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๕๘,๔๐๐ บาท แต่ในรายงานตามข้อ ๒.๒.๔ พรรคเกษตรกรรายงานว่าไม่มีสาขาพรรคที่ไม่ได้ส่งเงินให้ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่สาขาพรรคเกษตรกรตั้งอยู่ทั้งหมดตรวจสอบพบว่า มีสาขา

พรรคที่ไม่ได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค งวดที่ ๑ - ๔ ของปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จำนวน ๑๒ สาขา สาขาพรรคได้รับเงินบางส่วน ๓๐ สาขา และพบว่ามีการปลอมใบสำคัญรับเงิน ซึ่งได้ สอบปากคำกรรมการสาขาพรรคแล้ว รับว่า ไม่ใช่ลายมือของตนในใบสำคัญรับเงิน นายทะเบียน พรรคการเมืองได้มีหนังสือเรียกเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคคืนจากพรรคเกษตรกร แต่พรรคเกษตรกรไม่คืนเงินให้

๒.๓ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงเห็นว่า กรณีมีเหตุยุบพรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคเกษตรกร

๓. ศาลรัฐธรรมนูญ ประชุมเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๖ มีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และ ให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ มีคำสั่งให้แจ้งนายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ทราบ และส่งสำเนาคำร้องให้พรรคเกษตรกร (ผู้ถูกร้อง) ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายใน สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือหรือถือว่าได้รับหนังสือ

๔. ศาลรัฐธรรมนูญ ประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๖ มีมติให้รับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ของนายจุฬามณี ชนสีลังกูร หัวหน้าพรรคเกษตรกร ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๖ รวมไว้ในสำนวน เรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๕๖ และให้ส่งสำเนาหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องไปยังนายทะเบียน พรรคการเมือง ผู้ร้องเพื่อทราบ

๕. ศาลรัฐธรรมนูญ ประชุมเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๖ มีมติให้รับคำร้อง (คำแก้ คำชี้แจง แก้ข้อกล่าวหา) ของนายทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ และรวมไว้ในสำนวน เรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๕๖ และให้ส่งสำเนาคำร้องของผู้ร้องดังกล่าวไปยังนายจุฬามณี ชนสีลังกูร หัวหน้าพรรคเกษตรกร ผู้ถูกร้อง เพื่อทราบ

๖. ศาลรัฐธรรมนูญ ประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ มีมติให้รับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เพิ่มเติมของพรรคเกษตรกร ผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ รวมสำนวนเรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๕๖

ข้อวินิจฉัย

พิจารณาจากคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม พร้อมเอกสารประกอบของนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง และคำชี้แจง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม และเอกสารประกอบของหัวหน้าพรรคเกษตรกร ผู้ถูกร้อง แล้ว มีประเด็นต้องพิจารณา ๓ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑ ผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ หรือไม่

ในกรณีนี้ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากร ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ สาธารณูปโภค และด้านอื่นๆ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จำนวน ๑๕๘,๔๐๐ บาท งวดที่ ๑ - ๒ จากสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้งไปเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๔ งวดที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และงวดที่ ๔ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๔ แล้วไม่ดำเนินการส่งเงินดังกล่าวให้สาขาพรรค ให้ครบ ทุกสาขาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการส่งเงิน และไม่แจ้งรายงานการส่งเงินให้แก่สาขาพรรค ให้ผู้ร้องทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ส่งเงินให้แก่สาขาพรรคที่ผู้ถูกร้องชี้แจงในประเด็นนี้ว่า การจัดการบริหารการเงินของสาขาพรรค เป็นอำนาจหน้าที่ของพรรคการเมืองซึ่งปรากฏอยู่ในข้อบังคับ ของพรรคเกษตรกรรมระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินสาขาพรรค ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ทุกประการ และไม่มีกฎหมายข้อใดห้ามมิให้พรรคการเมืองออกระเบียบในการบริหารจัดการพรรคการเมือง และผู้ร้องชี้แจงเพิ่มเติมว่า ผู้ร้องมีสิทธิที่จะออกประกาศหรือระเบียบภายใต้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง นั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่าเมื่อผู้ถูกร้อง มิได้ปฏิเสธโดยชัดแจ้งว่า ได้ปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการ กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เรื่องวิธีการเบิกจ่ายเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของ พรรคการเมือง ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๔ ข้อ ๔ หรือไม่ ซึ่งประกาศฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ สนับสนุนและดูแลการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนาพรรคการเมือง และคณะ กรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๑ วางหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องนี้ได้ ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าการจัดการบริหารการเงินของสาขาพรรค เป็นอำนาจหน้าที่ของพรรคไม่สามารถรับฟังมาเป็นข้อหักล้างบทบัญญัติตามมาตรา ๖๒ ได้ จึงสรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

ประเด็นที่ ๒ ผู้ถูกร้องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ หรือไม่

ประเด็นนี้ ผู้ร้องได้ตรวจสอบจากรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมือง ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ของผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕ ผู้ถูกร้องรายงานว่า สาขาพรรคลำดับที่ ๑ - ๒๒ ได้รับการสนับสนุนตั้งแต่เดือนมกราคมถึงธันวาคม ๒๕๔๔ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๕๘,๔๐๐ บาท

แต่ไม่มีในรายงานว่ามีสาขาที่ขอรับการสนับสนุน และพรรคไม่ได้ส่งเงินให้ ประกอบกับเมื่อได้ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตรวจสอบสาขาพรรคผู้ถูกร้องพบว่า สาขาพรรคไม่ได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค วงคที่ ๑ - ๔ ของปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จำนวน ๑๒ สาขา และสาขาพรรคได้รับเงินบางส่วน ๓๐ สาขา และพบว่า มีการปลอมใบสำคัญรับเงินของกรรมการสาขาพรรคที่รับว่าไม่ใช่ลายมือของตนที่ลงชื่อในใบสำคัญรับเงิน ซึ่งในประเด็นดังกล่าวผู้ถูกร้องชี้แจงว่า เป็นเรื่องความผิดทางบัญชี รายรับรายจ่ายไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘ และการตรวจสอบสาขาพรรคเป็นการดำเนินการโดยผลการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบ ส่อให้เห็นว่า เป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของพรรคการเมืองอย่างชัดเจน ไม่เข้าข่ายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกร้องรับว่า เป็นเรื่องความผิดพลาดทางบัญชีรายรับรายจ่ายไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง จึงถือว่า ผู้ถูกร้องได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคไม่ตรงกับความเป็นจริง ตามมาตรา ๖๒ ส่วนประเด็นการตรวจสอบสาขาพรรคของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง นั้น เห็นว่า ผู้ร้องได้ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบแล้ว ตามมาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

ประเด็นที่ ๓ มีเหตุยุบพรรคเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคสอง หรือไม่

ประเด็นนี้ผู้ถูกร้องต่อสู้ข้อกฎหมายว่า ได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ไปเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕ แล้ว ดังนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองควรจะเป็นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่สิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๔๕ ตามเงื่อนไขเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง กำหนด แต่ได้ปล่อยให้ระยะเวลาล่วงเลยมา ๑ ปี จึงเกินกำหนดเวลาตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ซึ่งผู้ร้องชี้แจงว่า วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง คือ วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นชอบตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เสนอว่ามีเหตุยุบพรรคการเมือง ดังนั้น เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ จึงอยู่ภายในสิบห้าวันตามกฎหมาย

พิจารณาแล้ว เห็นว่า การนับวันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะให้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ต้องนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน ที่มีการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเสร็จเรียบร้อยแล้ว ว่ามีเหตุที่จะยุบพรรคและนายทะเบียนได้ให้ความเห็นชอบ มิใช่ นับแต่วันที่พรรคการเมืองได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนฯ

วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้อง ไม่ใช่จ่ายเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้เป็นไปตามกฎหมาย และจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่ถูกต้องตรงความเป็นจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคเกษตรกร ตามความในมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงให้ยุบพรรคเกษตรกร ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ