

## คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๐/๒๕๕๖

วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคอำนาจประชาชน

นายทะเบียนพรรคการเมือง ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคอำนาจประชาชน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า

นายทะเบียนพรรคการเมืองประกาศรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคอำนาจประชาชนไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ ๒/๒๕๕๒ ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๒ คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้มีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ (๒๕) เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๔ อนุมัติเงินสนับสนุนพรรคอำนาจประชาชน ตามแผนงานและโครงการของพรรคอำนาจประชาชนจำนวน ๖ โครงการรวมเป็นเงิน ๑,๗๑๓,๐๐๐ บาท โดยพรรคอำนาจประชาชนได้เบิกจ่ายเงินสนับสนุนในโครงการที่ ๖ (โครงการจดหมายข่าวรายเดือน) จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ๓ ครั้ง รวมเป็นเงิน ๓๕๕,๒๐๐ บาท ซึ่งพรรคอำนาจประชาชนได้รายงานการใช้จ่ายเงินประจำปี ๒๕๕๔ ตามนัยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบรายงานการใช้จ่ายเงินของพรรคอำนาจประชาชนดังกล่าวแล้ว พบว่า หลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงินโครงการที่ ๖ (โครงการจดหมายข่าวรายเดือน) บางฉบับมีข้อมูลไม่สมบูรณ์ จึงไม่อาจตรวจสอบได้ว่าการจัดพิมพ์เอกสารดังกล่าวตามแผนงานและโครงการที่พรรคได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองจริงหรือไม่ โดยเอกสารที่ไม่สมบูรณ์ ได้แก่

๑. สำเนาใบกำกับภาษีหรือใบเสร็จรับเงินที่ออก โดยห้างหุ้นส่วนจำกัด สุวรรณีสรรณการค้า จำนวน ๕ ฉบับ ซึ่งไม่ปรากฏตัวอย่างของจดหมายข่าวที่พรรคอำนาจประชาชนรายงานว่าได้จัดพิมพ์ จำนวน ๕ ครั้ง แต่อย่างไร

๒. สำเนาใบเสร็จรับเงินที่ออกโดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ไม่ปรากฏเลขที่ใบเสร็จรับเงินและปีที่ออกใบเสร็จดังกล่าว (เนื่องจากถ่ายสำเนาเอกสารไม่ครบถ้วนทั้งฉบับ)

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือให้พรรคอำนาจประชาชนชี้แจงข้อเท็จจริง พร้อมทั้งจัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม และได้ประสานงานเพื่อขอทราบข้อเท็จจริงจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ในกรณีดังกล่าว ซึ่งต่อมาพรรคอำนาจประชาชนและมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ฯ ได้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงดังกล่าว ดังนี้

๑. พรรคอำนาจประชาชนยืนยันว่า ใบเสร็จรับเงินที่ออกโดยห้างหุ้นส่วนจำกัด สุวรรณนิสรณ์ การค้า และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ที่พรรคอำนาจประชาชนได้นำส่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นเป็นใบเสร็จรับเงินค่าจัดพิมพ์จดหมายข่าวรายเดือนและค่าจัดทำวารสารเพิ่มเติมจริง พร้อมทั้งยืนยันว่าใบเสร็จรับเงินเล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๔

๒. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ได้มีหนังสือยืนยันว่ามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ฯ ได้จัดพิมพ์วารสารดังกล่าวที่โรงพิมพ์ของฝ่ายเทคโนโลยีทางการศึกษาจริง พร้อมทั้งได้แนบรายละเอียดการดำเนินการ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่พรรคอำนาจประชาชนจัดส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองพร้อมกับรายงานการใช้จ่ายเงินประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบหนังสือพรรคอำนาจประชาชนและหนังสือของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีแล้ว มีความเห็น ดังนี้

๑. ใบส่งของและใบแจ้งหนี้ที่ออกโดยสำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕ และที่ ๔๒ รวมทั้งเล่มที่ ๑๘ เลขที่ ๔๔ ที่ ๕๔ ที่ ๖๑ และที่ ๖๒ ระบุว่าเป็นค่าพิมพ์ Copy Print ค่าหนังสือ ค่าถ่ายเอกสาร ค่าใบปลิวและค่าแผ่นพับ แต่ใบส่งของและใบแจ้งหนี้ เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๕๖ ระบุว่าเป็นค่าพิมพ์ Copy Print ในเรื่องงานกฐิน

๒. ใบส่งของหรือใบแจ้งหนี้ที่ออกโดยสำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และที่ ๕๖ ระบุว่ามหาวิทยาลัยออกใบส่งของและใบแจ้งหนี้ดังกล่าวเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีใช้เป็นปีงบประมาณที่พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในการจัดพิมพ์จดหมายข่าวดังกล่าวแต่อย่างไร โดยพรรคอำนาจประชาชนได้เงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเพื่อจัดพิมพ์จดหมายข่าวดังกล่าวตามแผนงานและโครงการ ปี พ.ศ. ๒๕๔๔

นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า

พรรคอำนาจประชาชนได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยได้นำสำเนาใบเสร็จรับเงินของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน (ไม่ปรากฏเลขที่ใบเสร็จรับเงินและปีที่ออกใบเสร็จรับเงิน) ซึ่งระบุว่าเป็นค่าพิมพ์วารสารพรรคเพิ่มเติม ตามใบส่งของเล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และที่ ๕๖ รวมเป็นเงิน ๔,๑๘๔ บาท เพื่อเป็นหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในโครงการจดหมายข่าว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบสำเนาใบเสร็จรับเงินดังกล่าวกับใบส่งของที่มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี จัดส่งเพื่อประกอบคำชี้แจงแล้วพบว่า ใบส่งของมีเล่มที่และเลขที่เดียวกันกับที่ระบุไว้ในใบเสร็จรับเงินออกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีในปีที่พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในโครงการจดหมายข่าวและพรรคอำนาจประชาชนได้เบิกจ่ายเงินสนับสนุนดังกล่าวไปประกอบกับรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ของพรรคอำนาจประชาชนระบุว่าได้ใช้จ่ายเงินตามแผนงานให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไปในโครงการจดหมายข่าวรายเดือนพรรคอำนาจประชาชน ซึ่งมีงบประมาณ ๓๕๕,๒๐๐ บาท พร้อมทั้งสำเนาใบเสร็จรับเงินที่ออกตามใบส่งของและใบแจ้งหนี้ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาแสดงเป็นหลักฐานยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อแสดงให้เห็นเข้าใจว่า เป็นค่าใช้จ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๔ การกระทำดังกล่าวเป็นการใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ซึ่งเป็นเหตุยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

พรรคอำนาจประชาชนยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๖ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปรว่า พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินสนับสนุนจากคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จำนวน ๖ โครงการ รวมเป็นเงิน ๑,๗๑๓,๐๐๐ บาท และได้เบิกจ่ายเงินสนับสนุนโครงการที่ ๖ (โครงการจดหมายข่าวรายเดือน) จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองแล้ว จำนวน ๓ ครั้ง รวมเป็นเงิน ๓๕๕,๒๐๐ บาท พรรคอำนาจประชาชนได้รายงานการใช้จ่ายเงินประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ตามนัยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่ผู้ร้องอ้างว่าพรรคอำนาจประชาชนได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยได้

สำเนาใบเสร็จรับเงินของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ ไม่ปรากฏเลขที่ใบเสร็จรับเงินและปีที่ออกใบเสร็จรับเงินไม่เป็นความจริง พรรคอำนาจประชาชนได้รายงานโดยมีใบเสร็จรับเงินได้ระบุเลขที่ใบเสร็จชัดเจน คือเลขที่ ๗ ปีที่ออกใบเสร็จชัดเจน คือปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และมีความชัดเจนทุกอย่างเช่น ยอดเงินจำนวน ๔,๑๘๔ บาท ตรงตามยอดเงินที่ใช้ในโครงการของพรรค ส่วนคำที่ระบุไว้ว่า “คำพิมพ์ Copy Print” บรรทัดที่ ๓ ของใบเสร็จรับเงิน ก็ชัดเจน คำว่า “คำพิมพ์ Copy Print” ก็คือ คำพิมพ์วารสาร/จดหมายข่าว ทั้งสองคำมีความหมายเดียวกัน ใบเสร็จก็แสดงให้เห็นถึงการชำระเงินจากพรรคอำนาจประชาชน ไม่ใช่ของพรรคอื่นหรือบุคคลอื่น ดังปรากฏตามคำว่า “ได้รับเงินจากพรรคอำนาจประชาชน” อยู่ในบรรทัดที่ ๒ ของใบเสร็จรับเงินและเป็นการแสดงถึงการชำระเงินในนิติกรรมสัญญาปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ไม่ใช่ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือปีอื่นใด ส่วนเอกสาร คำว่า “ตามใบส่งของเล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และ ๕๖” เป็นงานคนละส่วนกับการแสดงการออกใบเสร็จรับเงินที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานของพรรคอำนาจประชาชนตามโครงการแต่ประการใด แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายออกใบเสร็จได้นำเอางานคนละส่วน คนละกรรม คนละวาระไปลงไว้ในที่เดียวกัน คือ ใบเสร็จรับเงิน แต่ที่ปรึกษาคณะกรรมการกองทุนฯ เจ้าหน้าที่ที่ตรวจสอบจับให้มาเป็นเรื่องเดียวกันโยงเหตุการณ์ให้เป็นเหตุการณ์เดียวกันกับการออกใบเสร็จรับเงินให้แก่พรรคอำนาจประชาชน ซึ่งได้ชำระเงินและดำเนินการตามโครงการโดยสุจริต จึงเป็นการพิจารณาที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากความจริง เป็นความผิดพลาดของการตรวจสอบของคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองขอให้ยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง

พิเคราะห์แล้ว มีปัญหาต้องวินิจฉัยว่า พรรคอำนาจประชาชนผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเพื่อจัดพิมพ์จดหมายข่าวตามแผนและโครงการของปี พ.ศ. ๒๕๔๔ หรือไม่ เห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าใบส่งของและใบแจ้งหนี้ที่ออกโดยสำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕ และ ๔๒ รวมทั้งเล่มที่ ๑๘ เลขที่ ๔๔, ๕๔, ๖๑ และ ๖๒ ระบุว่าเป็นคำพิมพ์ Copy Print คำหนังสือ คำถ่ายเอกสาร คำใบปลิว และคำแผ่นพับ แต่ใบส่งของ และใบแจ้งหนี้เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๕๖ ระบุว่าเป็นคำพิมพ์ Copy Print ในเรื่องงานกฐินและใบส่งของสำนักวิทยบริการดังกล่าว เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และ ๕๖ ระบุว่ามหาวิทยาลัยออกใบส่งของและใบแจ้งหนี้ดังกล่าวเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีใช่เป็นปีงบประมาณที่พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในการจัดพิมพ์จดหมายข่าวดังกล่าว เนื่องจากพรรคนี้เพิ่งจะได้รับเงินสนับสนุนเพื่อจัดพิมพ์จดหมายข่าว

ตามแผนงานและโครงการของปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เห็นว่า เอกสารหลักฐานของสำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีดังกล่าว เป็นเอกสารที่หน่วยงานของทางราชการทำขึ้น และผู้ถูกร้องมิได้โต้แย้งคัดค้านให้เห็นเป็นอย่างอื่น จึงมีน้ำหนักน่าเชื่อถือ การที่ผู้ถูกร้องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยนำสำเนาใบเสร็จรับเงินของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน มาแสดง โดยไม่ปรากฏเลขที่ใบเสร็จรับเงินและปีที่ออก แต่ระบุว่าเป็นคำพิมพ์ Copy Print วารสารพรรคเพิ่มเติมตามใบส่งของเล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และ ๕๖ รวมเบิกเงิน ๔,๑๘๔ บาท เพื่อเป็นหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยผู้ถูกร้องยืนยันว่าเป็นใบเสร็จรับเงินของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบสำเนาใบเสร็จรับเงินดังกล่าวกับใบส่งของที่มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี จัดส่งมาเพื่อประกอบคำชี้แจงแล้ว พบว่าใบส่งของมีเล่มที่และเลขที่เดียวกันกับที่ระบุไว้ในใบเสร็จรับเงินที่ออกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งมีใช้ที่ผู้ถูกร้องได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในโครงการจดหมายข่าวแต่ผู้ถูกร้องได้เบิกจ่ายเงินสนับสนุนดังกล่าวไปประกอบกับรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าเป็นการกระทำส่วนตัวของนายสวงค์ พุทธิเนตร ที่ปรึกษาพรรค ไม่มีผลผูกพันพรรคนั้น เห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้จัดส่งรายงานและเอกสารต่างๆ เกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องถือว่าผู้ถูกร้องได้ยอมรับผลของการกระทำทั้งปวงที่ที่ปรึกษาพรรคได้กระทำไปในฐานะตัวแทนของพรรคทุกประการ ผู้ถูกร้องจึงไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบตามมาตรา ๖๒ ได้

รูปคดีจึงฟังได้ว่า พรรคอำนาจประชาชนใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริงยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ ตามที่ผู้ร้องกล่าวหา อันเป็นเหตุให้นายทะเบียนขอให้ยุบพรรคได้ตามมาตรา ๖๕ (๕) ของพระราชบัญญัติดังกล่าว

อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑  
มาตรา ๖๕ วรรคสอง จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคอำนาจประชาชน แจ้งคำสั่งให้นายทะเบียนทราบเพื่อประกาศ  
ในราชกิจจานุเบกษา

นายจุมพล ณ สงขลา  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ