

## คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๖

วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคเกษตรกร

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคเกษตรกร เนื่องจากพรรคเกษตรกรใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ โดยไม่ส่งเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้สาขาพรรคทุกสาขา บางสาขาก็ส่งเงินให้เพียงบางส่วน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการส่งเงินจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและไม่แจ้งรายงานการส่งเงินให้สาขาพรรค ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้นำเงินให้สาขาพรรคเป็นการไม่ปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เรื่อง วิธีเบิกจ่ายเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของพรรคการเมือง ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๔ ข้อ ๔ ถือว่าเป็นกรณีที่ได้รับเงินสนับสนุนแล้วไม่ใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่สอง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

พรรคเกษตรกร (ผู้ถูกร้อง) ชี้แจง สรุปได้ว่า

(๑) การจัดการบริหารการเงินของสาขาพรรคเป็นอำนาจหน้าที่ของพรรคการเมือง ตามระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินสาขาพรรค ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ซึ่งปรากฏอยู่ในข้อบังคับของพรรคเกษตรกรทุกประการ และไม่มีกฎหมายข้อใดห้ามมิให้พรรคการเมืองออกระเบียบในการบริหารจัดการพรรคการเมือง แต่อย่างใด

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

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

(๕) พรรคเกษตรกรได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว และถือว่านายทะเบียนพรรคการเมือง ได้ยื่นคำร้องต่อศาลล่างเลขมา ๑ ปี นับแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ จึงไม่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ได้ชี้แจงแก่คำให้การ สรุปว่า

(๑) ผู้ร้องมีสิทธิในการออกประกาศหรือระเบียบภายใต้กฎหมายได้และใช้บังคับกับทุกพรรคการเมือง และเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค ไม่ใช่เงินเหลือจ่ายตามข้อ ๑๗ ที่พรรคเกษตรกรต้องคืนเงินตามข้อ ๑๘ ของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

(๒) การตรวจสอบสาขาพรรคเกษตรกรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ มิได้กระทำโดยพลการหรือไม่มีอำนาจ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖ และมาตรา ๗

(๓) การนับวันที่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต้องถือว่าวันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง คือวันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นชอบ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เสนอว่ามีเหตุยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ จึงอยู่ภายในกำหนดเวลาสิบห้าวัน นับแต่ความปรากฏแก่นายทะเบียนแล้ว

**กฎหมายที่เกี่ยวข้อง**

**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า**

“มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

“มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้”

**พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า**

มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมืองและการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยกองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้”

มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองและควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน”

“มาตรา ๖๒ พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป”

“มาตรา ๖๕ 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) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

**ข้อพิจารณาและการวินิจฉัย**

พิจารณาแล้วเห็นว่า การใช้จ่ายเงินสนับสนุนผิดจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและความบกพร่องเกี่ยวกับการทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน เป็นเรื่อง que ผู้บริหารพรรคที่เกี่ยวข้องและผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญาตามกฎหมายโดยพิจารณาตามพฤติกรรมที่เกิดขึ้น การยุบพรรคเป็นการสร้างผลกระทบทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อมโดยไม่ยุติธรรมและไม่มีเหตุผลต่อผู้บริหารและ

สมาชิกพรรคที่มีได้มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้ทำคำวินิจฉัยได้เคยวินิจฉัยไว้เกี่ยวกับคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๕ (๕) กรณีพรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนมิได้ใช้จ่ายเงินสนับสนุนและทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๒ ว่าเป็นการสร้างสภาพบังคับเกินกว่าเหตุและขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๗ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ศาลรัฐธรรมนูญไม่พึงรับบังคับให้ ทั้งนี้ ตามคำวินิจฉัยส่วนตน ที่ ๒๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ ที่ ๒๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ และที่ ๔๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๖

ดังนั้น โดยอาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองในคดีนี้ และไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นว่า พรรคเกษตรกรได้ใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง จริงหรือไม่ รวมทั้งข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องเกี่ยวกับระยะเวลาสำหรับนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องให้ยุบพรรคต่อศาลรัฐธรรมนูญ

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ