

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๐/๒๕๕๖

วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคอำนาจประชาชน

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคอำนาจประชาชน ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง กรณีผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๕๔ ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ ซึ่งเป็นเหตุยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ข้อเท็จจริง สรุปว่า คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้มีมติในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๔ อนุมัติเงินสนับสนุนพรรคอำนาจประชาชนผู้ถูกร้อง ตามแผนงานและโครงการของผู้ถูกร้อง จำนวน ๖ โครงการ รวมเป็นเงิน ๑,๗๑๓,๐๐๐ บาท ผู้ถูกร้องได้รายงานการใช้จ่ายเงินประจำปี ๒๕๕๔ ตามนัยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบรายงานดังกล่าวแล้วพบว่า หลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงินโครงการที่ ๖ (โครงการจดหมายข่าวรายเดือน) ที่เป็นสำเนาใบกำกับภาษีหรือใบเสร็จรับเงินที่ออกโดยห้างหุ้นส่วนจำกัด สุวรรณสินธุ์การค้า จำนวน ๕ ฉบับ ไม่ปรากฏตัวอย่างของจดหมายข่าวที่ผู้ถูกร้องรายงานว่าได้จัดพิมพ์ จำนวน ๕ ครั้ง และสำเนาใบเสร็จรับเงินที่ออกโดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ไม่ปรากฏเลขที่ใบเสร็จรับเงินและปีที่ออกใบเสร็จดังกล่าว ทำให้มีข้อมูลไม่สมบูรณ์ จึงไม่อาจตรวจสอบได้ว่าการจัดพิมพ์เอกสารดังกล่าวตามแผนงานและโครงการที่พรรคได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองจริงหรือไม่ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้มีหนังสือให้ผู้ถูกร้องชี้แจงพร้อมทั้งส่งเอกสารเพิ่มเติม และขอทราบข้อเท็จจริงจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ต่อมาผู้ถูกร้อง และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ได้มีหนังสือชี้แจงและยืนยันว่าใบเสร็จรับเงินที่ออกโดยห้างหุ้นส่วนจำกัด สุวรรณสินธุ์การค้า และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เป็นใบเสร็จรับเงินค่าจัดพิมพ์จดหมายข่าวรายเดือนและค่าจัดทำวารสารเพิ่มเติมจริงเป็นใบเสร็จรับเงินลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ฯ ก็ได้จัดพิมพ์วารสารดังกล่าวที่โรงพิมพ์ของฝ่ายเทคโนโลยี

ทางการศึกษาจริง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานดังกล่าวแล้ว ได้นำเรื่องเสนอคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติพิจารณาให้ความเห็นก่อนเสนอผู้ร้อง ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้ประชุมเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๕ มีความเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเข้าข่ายการกระทำอันเป็นความผิดฐานใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๖๒ และต่อมาผู้ร้องก็มีความเห็นเช่นเดียวกันว่า ผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๔๔ ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๖๒ ซึ่งเป็นเหตุยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องเพื่อชี้แจง

ผู้ถูกร้อง ชี้แจง และชี้แจงเพิ่มเติม สรุปได้ว่า ได้รับเงินสนับสนุนจากคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จำนวน ๖ โครงการตามคำร้อง และได้เบิกจ่ายเงินสนับสนุนโครงการที่ ๖ (โครงการจดหมายข่าวรายเดือน) ไปแล้ว ๓ ครั้ง เป็นเงินจำนวนรวม ๓๕๕,๒๐๐ บาท ซึ่งผู้ถูกร้องก็ได้รายงานการใช้จ่ายเงินประจำปี ๒๕๔๔ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามนัยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ และต่อมาได้ชี้แจงและส่งเอกสารเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการตรวจสอบต่อคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไปแล้ว ผู้ถูกร้องได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินไปตามความจริง ใบเสร็จรับเงินได้ระบุเลขที่ใบเสร็จเลขที่ ๗ ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ชัดเจน ยอดเงิน ๔,๑๘๔ บาท ก็ตรงตามยอดเงินที่ใช้ในโครงการของผู้ถูกร้อง ใบรับเงินคำพิมพ์จดหมายข่าวก็แสดงถึงการชำระเงินจากผู้ถูกร้องในปี ๒๕๔๔ ไม่ใช่ปี ๒๕๔๓ แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายออกใบเสร็จได้นำเอางานคนละส่วน ซึ่งเป็นคนละงานกับงานของผู้ถูกร้อง ไปลงไว้ในใบเสร็จรับเงินที่เดียวกัน เป็นข้อผิดพลาดที่คณะกรรมการกองทุนฯ พิจารณาว่าเป็นเรื่องเดียวกันโดยมิได้อเอาเหตุการณ์การออกใบเสร็จรับเงินของเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินของทางมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ฯ ที่ได้ออกให้ผู้ถูกร้องซึ่งแสดงถึงการชำระเงินจากผู้ถูกร้องในปี ๒๕๔๔ มาเป็นหลักในการพิจารณาตามความเป็นจริง ผู้ถูกร้องได้ชำระเงินและดำเนินการตามโครงการโดยสุจริต และรายงานการใช้จ่ายเงินอย่างถูกต้องตามปีที่จ่ายเงิน ตามที่ดำเนินงานและเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๖๒ แล้วทุกประการ ขอให้ยกคำร้อง

ผู้ร้อง ยื่นคำร้องเพิ่มเติม สรุปว่า คำชี้แจงของผู้ถูกร้องเกี่ยวกับเอกสารที่อ้างว่าคลาดเคลื่อนโดยอ้างว่าการจ้างพิมพ์จดหมายข่าว ได้ชำระเป็นเงินสดจึงไม่มีใบแจ้งหนี้และใบส่งของ การจัดทำเอกสาร

โดยความเข้าใจผิดของเจ้าหน้าที่ การจัดพิมพ์จดหมายข่าวเป็นการจัดพิมพ์เอกสารคนละงาน นั้นไม่ตรงตามความเป็นจริง สำเนาใบเสร็จรับเงินที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างรายละเอียดเกี่ยวกับวันที่และข้อความระบุงานจัดพิมพ์งานก็ไม่ตรงกัน และเป็นเอกสารที่ผู้ถูกร้องทำขึ้นแต่ฝ่ายเดียว ทั้งเป็นคำชี้แจงที่ขัดแย้งกันเอง ไม่เพียงพอที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานได้ทั้งในการจัดพิมพ์วารสารจดหมายข่าว ผู้ถูกร้องก็ไม่พ้นความรับผิดชอบ

พิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจง และคำชี้แจงเพิ่มเติม ประกอบเอกสารแล้วข้อเท็จจริงฟังได้ในเบื้องต้นว่า พรรคอำนาจประชาชน ผู้ถูกร้องได้รับเงินสนับสนุนจากคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จำนวน ๖ โครงการ รวมเป็นเงิน ๑,๗๑๓,๐๐๐ บาท และได้เบิกจ่ายเงินสนับสนุนในโครงการที่ ๖ (โครงการจดหมายข่าวรายเดือน) จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไปแล้ว จำนวน ๓ ครั้ง รวมเป็นเงิน ๓๕๕,๒๐๐ บาท ซึ่งผู้ถูกร้องจะต้องใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๔๔ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒

ประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัย จึงมีเพียงว่า ผู้ถูกร้องได้ใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๔๔ เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามคำร้องของผู้ร้อง ซึ่งผู้ถูกร้องมิได้โต้แย้งคัดค้านฟังได้ว่า คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ได้อนุมัติเงินสนับสนุนพรรคอำนาจประชาชน ผู้ถูกร้อง ตามแผนงานและโครงการของผู้ถูกร้อง จำนวน ๖ โครงการ ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๔ ซึ่งรวมทั้งโครงการที่ ๖ (โครงการจดหมายข่าวรายเดือน) ที่ผู้ถูกร้องได้เบิกจ่ายเงินสนับสนุนดังกล่าวไปแล้วด้วย ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๖๒

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป” ซึ่งมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ... (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓)

หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อ นายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามิเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้อง ของนายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น”

คดีนี้ ข้อเท็จจริงตามคำร้องฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของ พรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยได้นำสำเนาใบเสร็จรับเงิน ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ ซึ่งระบุว่าเป็นค่าพิมพ์ Copy Print วารสารพรรคเพิ่มเติม ตามใบส่งของเล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และ ๕๖ รวมเป็นเงิน ๔,๑๘๔ บาท เพื่อเป็นหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบสำเนาใบเสร็จรับเงินดังกล่าวกับ ใบส่งของ ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ฯ แล้ว พบว่าใบส่งของที่มีเล่มที่และเลขที่เดียวกันกับที่ระบุ ไว้ในใบเสร็จรับเงินดังกล่าวออกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งไม่ใช่ปีที่ผู้ถูกร้องได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุน เพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในโครงการที่ ๖ (โครงการจดหมายข่าวรายเดือน) ที่ผู้ถูกร้องได้แย้งว่า ใบเสร็จรับเงินดังกล่าว เป็นใบเสร็จรับเงินของการจัดพิมพ์งานจดหมายข่าวรายเดือนของปี ๒๕๔๔ จริง แต่ปฏิเสธไม่ยอมรับเอกสารใบแจ้งหนี้และใบส่งของ เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และ ๕๖ โดยผู้ถูกร้องได้ชำระเป็นเงินสด จึงไม่มีใบแจ้งหนี้และใบส่งของ การจัดพิมพ์จดหมายข่าวตามใบเสร็จ รับเงินเล่มที่ ๖๓๕๗ เป็นการจัดพิมพ์เอกสารคนละงานกับใบส่งของและใบแจ้งหนี้ดังกล่าว นั้น ไม่อาจ รับฟังได้ ตามใบเสร็จรับเงินเล่มที่ ๖๓๕๗ จำนวนเงิน ๔,๑๘๔ บาท ซึ่งเป็นยอดเงินรวมตรงกับใบส่งของ และใบแจ้งหนี้ข้างต้นด้วย ซึ่งจากการตรวจสอบเอกสารสำเนาใบเสร็จรับเงินและสำเนาใบส่งของ ของ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ฯ ที่ได้ส่งมาตามหนังสือเรียกเอกสารของศาลรัฐธรรมนูญก็ปรากฏว่า สำเนา ใบเสร็จรับเงิน เล่มที่ ๖๓๕๗ เล่มที่ ๗ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ ระบุว่าได้รับเงินจากพรรค อำนาจประชาชนค่าพิมพ์ Copy Print (ตามใบส่งของเล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒, ๕๖) รวม ๔,๑๘๔ บาท และปรากฏตามสำเนาใบส่งของและใบแจ้งหนี้ เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕ และ ๔๒ ออกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓

ดังนั้น กรณีจึงเป็นการที่ผู้ถูกร้องได้ดำเนินการตามโครงการจดหมายข่าวรายเดือนในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ได้ออกใบเสร็จรับเงิน เลขที่ ๖๓๕๗ เล่มที่ ๗ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ เนื่องจากผู้ถูกร้องค้างจ่ายปี ๒๕๔๓ โดยผู้ถูกร้องนำเอาสำเนา ใบเสร็จรับเงินดังกล่าวมาเป็นหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี

๒๕๔๔ ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ซึ่งเป็นเหตุยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้นได้

อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง จึงสั่งให้ยุบพรรคอำนาจประชาชน ผู้ถูกร้อง

นายศักดิ์ เตชะชาญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ