

คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๓/๒๕๕๖

วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๖

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้มีคำสั่งยุบพรรคสันติภาพ

ข้อเท็จจริงได้ความว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคสันติภาพ (ผู้ถูกร้อง) ตั้งแต่วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๑ คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ได้อนุมัติเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามโครงการและแผนงานของพรรคการเมือง และให้เงินสนับสนุนสาขาพรรคการเมืองที่ขอรับการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคสาขาพรรคการเมือง ตามที่ขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุน ฯ ประจำปี ๒๕๕๕ โดยผู้ถูกร้องได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากคณะกรรมการกองทุน ฯ คือ เงินจัดสรรตามโครงการและแผนงานที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นเงินรวม ๑๕๓,๕๐๐ บาท แต่ยังไม่ได้รับเบิกจ่าย เพราะถูกคณะกรรมการกองทุน ฯ มีคำสั่งให้ชะลอไว้ก่อน และเงินสนับสนุนเพื่อเป็นค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค สำหรับสาขาที่ขอรับการสนับสนุนเป็นการทั่วไป จำนวน ๖๘,๐๗๐ บาท ผู้ถูกร้องได้เบิกจ่ายไปแล้ว เป็นเงินจำนวน ๑๘,๐๐๐ บาท

เมื่อใกล้สิ้นสุดระยะเวลาการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (สำนักงาน กกต.) ได้มีหนังสือแจ้งให้พรรคสันติภาพดำเนินการ แต่ส่งหนังสือไม่ได้เพราะพรรคสันติภาพย้ายที่อยู่ใหม่

พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุน จะต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองในส่วนที่ว่าการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ และต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ สำนักงาน กกต. ได้ตรวจสอบแล้ว พบว่า ผู้ถูกร้องได้รับเงินสนับสนุนเพื่อเป็นค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค สำหรับสาขาที่ขอรับการสนับสนุนเป็นการทั่วไปจากคณะกรรมการกองทุน ฯ ไปแล้ว จำนวน ๑๘,๐๐๐ บาท แต่ไม่ได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรค ในรอบปี ๒๕๕๕ ยื่นต่อ กกต. ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๖ เป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องไม่ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ มีเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ขอให้คำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยและส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องชี้แจง

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นรายงานกิจการของพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ และเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องได้รับเอกสารรายงานของผู้ถูกร้องไว้ในวันเดียวกัน และเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๖ ผู้ถูกร้องได้ยื่นแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคเพิ่มเติมให้ครบถ้วนประกอบรายงานที่ได้ยื่นไว้เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกร้องได้ยื่นเรื่องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายในกำหนดเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ แล้ว

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำชี้แจงว่า พรรคสันติภาพได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ เป็นแบบรายงาน ท.พ. ๘ จำนวน ๘ แผ่น รายงานดังกล่าวไม่มีแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในรอบปี ๒๕๕๕ และสำนักงาน กกต. ได้ตรวจสอบแล้วพบว่า ผู้ถูกร้องไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๖ และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งให้พรรคสันติภาพส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในรอบปี ๒๕๕๕ แล้วเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๖ สำหรับรายงานที่ผู้ถูกร้องยื่นเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๖ นั้น สำนักงาน กกต. ได้ตรวจสอบแล้ว เห็นว่า แบบรายงานการดำเนินการของพรรคผู้ถูกร้องที่เพิ่มเติมชุดที่ ๑ มีข้อความเหมือนกับเอกสารที่ส่งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ แต่เพิ่มเติมข้อมูลรายละเอียดของทรัพย์สินและหนี้สิน ที่เพิ่มเติมเป็นชุดที่ ๒ เป็นแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในรอบปี ๒๕๕๕ ของพรรคผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ยื่นต่อ กกต. โดยสำนักงาน กกต. ได้ลงรับวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๖

ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ได้ดำเนินการรายงานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ ครบถ้วนแล้วนั้น เห็นว่า มาตรา ๓๕ เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองแจ้งต่อนายทะเบียน แต่ตามมาตรา ๖๒ กำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจากคณะกรรมการกองทุน ฯ จะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคยื่นต่อ กกต. ภายในเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งแตกต่างกันเป็นคนละเรื่องกัน ไม่อาจทำรวมไปด้วยกันได้ กรณีผู้ถูกร้องได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการตามที่นายทะเบียนกำหนด (ท.พ. ๘) ยื่นต่อนายทะเบียนภายในกำหนดเวลาแล้ว แต่มิได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคยื่นต่อ กกต. ภายในกำหนดเวลาของกฎหมาย

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป กรณีผู้ถูกร้องได้รับอนุมัติเงินสนับสนุนจากคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามโครงการและแผนงานของผู้ถูกร้อง และเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคสาขาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๔๕ โดยเงินจัดสรรตามโครงการและแผนงานได้รับอนุมัติเงิน จำนวน ๑๕๓,๕๐๐ บาท แต่ผู้ถูกร้องยังไม่ได้เบิกจ่าย เนื่องจากคณะกรรมการกองทุน ฯ ได้มีมติชะลอการเบิกจ่ายเงินจำนวนนี้ไว้ เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๕ สำหรับเงินสนับสนุนเพื่อเป็นค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคได้รับการจัดสรร จำนวน ๖๘,๐๗๐ บาท ผู้ถูกร้องได้เบิกจ่ายไปแล้วเป็นเงินจำนวน ๑๘,๐๐๐ บาท เห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจากคณะกรรมการกองทุน ฯ มีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้อง ในรอบปี ๒๕๔๕ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๔๖ แต่ผู้ถูกร้องมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทกฎหมายดังกล่าว ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของผู้ถูกร้องยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖ นั้น เห็นว่า เอกสารตามรายงานดังกล่าว จัดทำตามแบบ ท.พ. ๘ ซึ่งเป็นแบบฟอร์มที่ใช้ทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา ตามมาตรา ๓๕ ไม่ใช่เป็นแบบฟอร์มสำหรับจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๒ กำหนดเวลาที่ต้องรายงานอาจจะเหมือนกัน คือ ต้องจัดทำรายงานในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาและแจ้งต่อ นายทะเบียนหรือยื่นต่อ กกต. ภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป แต่เป็นคนละเรื่องและคนละมาตรการกัน ไม่อาจใช้ด้วยกันหรือแทนกันได้ ที่ผู้ถูกร้องยื่นรายงานเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๖ โดยทำเป็นเอกสาร ๒ ชุด นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ชุดที่ ๑ เป็นรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง เพิ่มเติมจากที่เคยยื่นเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖ สำหรับชุดที่ ๒ เป็นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ดังได้กล่าวมาแล้วว่า รายงานที่ผู้ถูกร้องแจ้งนายทะเบียนเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖ นั้น เป็นรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง ไม่ใช่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ไม่อาจใช้ร่วมกันหรือแทนกันได้ ที่ผู้ถูกร้องยื่นเพิ่มเติมชุดที่ ๑ สอดคล้องกับการยื่นรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองที่ได้ยื่นไว้ก่อน ถือว่าเป็นเอกสารที่อาจยื่นเพิ่มเติมได้ ส่วนเอกสารที่ผู้ถูกร้อง

ยื่นเพิ่มเติมชุดที่ ๒ นั้น เป็นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ซึ่งผู้ถูกร้องไม่เคยยื่นเรื่องนี้ไว้ก่อน ผู้ถูกร้องจึงไม่อาจขอแก้ไขเพิ่มเติมได้ หากจะถือว่าเป็นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ก็พ้นกำหนดเวลาที่ยื่นได้ตามกฎหมายแล้ว กรณีถือว่าผู้ถูกร้องไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ มีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ศาลรัฐธรรมนูญชอบที่จะสั่งให้ยุบพรรคสันติภาพได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงสั่งให้ยุบพรรคสันติภาพ

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ