

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๓/๒๕๕๖

วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๖

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้มีคำสั่งยุบพรรคสันติภาพ

สรุปข้อเท็จจริง

๑. นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อ พรรคสันติภาพ ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ ๓/๒๕๕๑ ตั้งแต่วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๑

๒. พรรคสันติภาพได้เคยรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๑ พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๓ และ พ.ศ. ๒๕๕๔ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ของทุกปี

๓. คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้อนุมัติเงินสนับสนุนพรรคการเมือง ตามโครงการและแผนงานของพรรคการเมืองและให้เงินสนับสนุนสาขาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๕ โดยพรรคสันติภาพได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ดังนี้

๑) เงินจัดสรรตามโครงการและแผนงานที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเงินรวม ๑๕๓,๕๐๐ บาท และยังไม่ได้เบิกจ่าย เนื่องจากคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ได้มีมติชะลอการเบิกจ่ายเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๕ ให้แก่พรรคสันติภาพตั้งแต่วันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๕

๒) เงินสนับสนุนเพื่อเป็นค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคสำหรับสาขาที่ขอรับการสนับสนุนเป็นการทั่วไป จำนวน ๖๘,๐๗๐ บาท โดยเบิกจ่ายไปแล้ว ๒ งวดๆ ละ ๕,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๑๘,๐๐๐ บาท

๔. สำหรับปี ๒๕๕๕ พรรคสันติภาพมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป (ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๖) ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ปรากฏว่า พรรคสันติภาพไม่ได้ส่งรายงานการใช้จ่าย

เงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือน มีนาคม ๒๕๕๖ ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคสันติภาพตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้มีการยุบพรรคสันติภาพ

๕. เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ นายอำนวยการ สุวรรณกิจบริหาร หัวหน้าพรรคสันติภาพ (ผู้ถูกร้อง) ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาสรุปได้ว่า พรรคสันติภาพได้ยื่นรายงานกิจการของพรรค ประจำปี ๒๕๕๕ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ และเจ้าหน้าที่ของผู้ร้อง ได้ลงชื่อรับพร้อมลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ (ไม่ปรากฏว่าได้ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนด้วย) และเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๖ พรรคสันติภาพได้ยื่นแบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรค เพิ่มเติมพร้อมกับรายงานการเงินเพิ่มเติมด้วย เพื่อให้ครบถ้วนประกอบรายงานที่ได้ยื่นไว้แล้วเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ดังนั้นพรรคสันติภาพ จึงถือว่าได้ยื่นเรื่องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของ พรรคการเมืองต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๖ ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ ถูกต้องแล้ว

๖. นายทะเบียนพรรคการเมืองส่งคำชี้แจงเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ สรุปได้ว่า พรรคสันติภาพได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ จริง โดยเอกสารที่ส่งมีเฉพาะแบบรายงาน ท.พ. ๘ จำนวน ๘ แผ่น ซึ่งรายงาน ดังกล่าวไม่มีแบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่อย่างไร สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่า พรรคสันติภาพไม่ส่งรายงานการ ใช้จ่ายเงินสนับสนุน ฯ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๖ ทั้งที่ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้พยายามแจ้งให้พรรคสันติภาพส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของ พรรคการเมือง ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตั้งแต่ก่อนครบกำหนดแล้ว แม้จะไม่ถึงมือผู้รับ เพราะพรรค ย้ายที่อยู่

ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ กล่าวถึงรายงาน ๒ ฉบับ คือ

๑) รายงานตามมาตรา ๓๕ ที่กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนิน กิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียน กำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี และ

๒) รายงานตามมาตรา ๖๒ ที่กำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

จากความแตกต่างของบทบัญญัติของทั้งสองมาตราดังกล่าว จะเห็นได้ว่า มาตรา ๓๕ กำหนดให้พรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามแบบที่กำหนด แต่ในบทบัญญัติมาตรา ๖๒ กำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องจัดทำรายงานยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนั้น พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจึงต้องจัดทำรายงานเป็นสองฉบับ ฉบับหนึ่ง เป็นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด (ท.พ. ๘) ตามนัยมาตรา ๓๕ ยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ส่วนอีกฉบับหนึ่ง จะต้องรายงานการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป แต่ในกรณีนี้พรรคสันติภาพได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด (ท.พ. ๘) ยื่นต่อนายทะเบียนภายในกำหนดเวลาแล้ว แต่มิได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในกำหนดเวลาของกฎหมาย ดังนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงต้องดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีการสั่งยุบพรรคสันติภาพ ด้วยเหตุที่ไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ตามนัยมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

บทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๕

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัย

พรรคสันติภาพได้ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน ๒๕๕๕ ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ หรือไม่ เพราะถ้าไม่ส่งภายในกำหนดก็มีเหตุจะต้องสั่งยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ข้อพิจารณา

หลังจากที่ได้ตรวจสอบคำชี้แจงของทั้งสองฝ่ายแล้ว ก็ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า พรรคสันติภาพได้ยื่นรายงานการดำเนินกิจการของพรรคภายในปี ๒๕๕๕ ตามแบบรายงาน ท.พ. ๘ ภายในกำหนดจริง

แต่มิได้ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนไปด้วย การอ้างว่าได้ส่งรายงานเพิ่มเติมอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๖ และเจ้าหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ลงรับรายงานการดำเนินการเพิ่มเติมแล้ว แต่แบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ของพรรค ซึ่งลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ นั้น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ลงรับไว้ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๖ จึงเป็นที่น่าเชื่อว่าพรรคสันติภาพมิได้ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๖ จริง แต่กลับมานำส่งรวมกันกับรายงานการดำเนินการของพรรค ฯ เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๖

คำวินิจฉัย

จากการตรวจสอบเอกสารต่างๆ แล้ว เชื่อได้ว่า หลักฐานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งถูกต้องกว่าคำอ้างของพรรคสันติภาพ กล่าวคือ พรรคสันติภาพมิได้ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ จึงวินิจฉัยว่า พรรคได้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ อันเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคสันติภาพตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ