

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๕/๒๕๔๗

วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๗

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคก้าวหน้า

ด้วยนายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำร้อง ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคก้าวหน้า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากพรรคก้าวหน้าไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ในเรื่องไม่ได้ส่งเงินหรือส่งเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้สาขาพรรคให้ครบถ้วนตามที่ได้รับ การสนับสนุนและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามความเป็นจริงตามมาตรา ๖๒

๑. สรุปข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องของผู้ร้องสรุปความได้ดังจะกล่าวต่อไปนี้

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคก้าวหน้า เนื่องจากพรรคก้าวหน้าซึ่งได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่สาขา ของพรรคจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๔๕ เป็นเงินจำนวน ๑๖๕,๖๐๐ บาท และประจำปี ๒๕๔๖ เป็นเงินจำนวน ๑๕,๒๐๐ บาท โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้แบ่งการโอนเงินออกเป็น ๔ งวด งวดละ ๓ เดือน และพรรคก้าวหน้ามีหน้าที่ปฏิบัติตามประกาศ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค ให้แก่พรรคการเมือง ข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง คือ เมื่อพรรคได้รับโอนเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและ ค่าสาธารณูปโภคสำหรับสาขาพรรคแล้ว พรรคต้องดำเนินการส่งเงินให้สาขาพรรคภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับการโอนเงิน และพรรคต้องรายงานการส่งเงินพร้อมทั้งเอกสารการส่งเงินหรือ การรับเงินของสาขาพรรค ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่พรรคได้ ดำเนินการ นอกจากนั้นพรรคต้องจัดทำบัญชีตามมาตรา ๓๗ และลงบัญชีตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่พรรคก้าวหน้ามิได้ ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ในปี ๒๕๔๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออนเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค สำหรับจ่ายให้แก่สาขาของพรรคก้าวหน้า เป็นจำนวน ๔ งวด เป็นเงิน ๕๕,๐๐๐ บาท ดังนี้

งวดที่ ๑ (เดือน ม.ค. - มี.ค.) โอนเงินให้ จำนวน ๔๑,๕๐๐ บาท สำหรับสาขาพรรค ที่พรรคก้าวหน้าแจ้งขอรับการสนับสนุน รวม ๒๓ สาขา ซึ่งพรรคก้าวหน้าได้รายงานการส่งเงินว่า ได้ดำเนินการส่งเงินให้สาขาพรรคดังกล่าวแล้ว จำนวน ๑๑ สาขา เป็นเงิน ๑๕,๘๐๐ บาท ส่วนเงิน ที่เหลือ ๒๑,๖๐๐ บาท พรรคก้าวหน้าได้ส่งเงินคืนกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

งวดที่ ๒ (เดือน เม.ย. - มิ.ย.) โอนเงินให้ จำนวน ๑๕,๘๐๐ บาท สำหรับสาขาพรรค ที่พรรคก้าวหน้าแจ้งขอรับการสนับสนุน รวม ๑๑ สาขา ซึ่งพรรคก้าวหน้าได้รายงานการส่งเงินว่า ได้ดำเนินการส่งเงินที่ได้รับทั้งหมดให้สาขาพรรคดังกล่าวแล้ว

งวดที่ ๓ (เดือน ก.ค. - ก.ย.) โอนเงินให้ จำนวน ๑๕,๘๐๐ บาท สำหรับสาขาพรรค ที่พรรคก้าวหน้าแจ้งขอรับการสนับสนุน รวม ๑๑ สาขา ซึ่งพรรคก้าวหน้าได้รายงานการส่งเงินว่า ได้ดำเนินการส่งเงินที่ได้รับทั้งหมดให้สาขาพรรคดังกล่าวแล้ว จำนวน ๑๐ สาขา เป็นเงิน ๑๘,๐๐๐ บาท พร้อมคืนเงินของสาขาลำดับที่ ๑๐ จำนวน ๑,๘๐๐ บาท เนื่องจากกรรมการลาออกทั้งคณะจึงไม่มี ผู้ลงนามรับเงิน

งวดที่ ๔ (เดือน ต.ค. - ธ.ค.) โอนเงินให้ จำนวน ๑๘,๐๐๐ บาท สำหรับสาขาพรรค ที่พรรคก้าวหน้าแจ้งขอรับการสนับสนุน รวม ๑๐ สาขา ซึ่งพรรคก้าวหน้าได้รายงานการส่งเงินว่า ได้ดำเนินการส่งเงินที่ได้รับทั้งหมดให้สาขาพรรคดังกล่าวแล้ว

ในปี ๒๕๔๕ นี้ พรรคก้าวหน้าได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุน เพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ว่าพรรคก้าวหน้าได้เบิกจ่ายและโอนเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคในรอบปี ๒๕๔๕ ให้แก่สาขาพรรคที่ได้รับเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเรียบร้อยแล้ว

ในปี ๒๕๔๖ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออนเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค สำหรับจ่ายให้แก่สาขาของพรรคก้าวหน้า เป็นจำนวน ๔ งวด เป็นเงิน ๗๒,๐๐๐ บาท ซึ่งมี รายละเอียด ดังนี้

งวดที่ ๑ (เดือน ม.ค. - มี.ค.) โอนเงินให้ จำนวน ๑๘,๐๐๐ บาท สำหรับสาขาพรรคที่พรรคก้าวหน้าแจ้งขอรับการสนับสนุน รวม ๑๐ สาขา ซึ่งพรรคก้าวหน้าได้รายงานการส่งเงินว่าได้ดำเนินการส่งเงินให้สาขาพรรคดังกล่าวแล้วทุกสาขาโดยครบถ้วน

งวดที่ ๒ (เดือน เม.ย. - มิ.ย.) โอนเงินให้ จำนวน ๑๘,๐๐๐ บาท สำหรับสาขาพรรคที่พรรคก้าวหน้าแจ้งขอรับการสนับสนุน รวม ๑๐ สาขา ซึ่งพรรคก้าวหน้าได้รายงานการส่งเงินว่าได้ดำเนินการส่งเงินที่ได้รับทั้งหมดให้สาขาพรรคดังกล่าวทั้งหมดแล้ว

งวดที่ ๓ (เดือน ก.ค. - ก.ย.) โอนเงินให้ จำนวน ๑๘,๐๐๐ บาท สำหรับสาขาพรรคที่พรรคก้าวหน้าแจ้งขอรับการสนับสนุน รวม ๑๐ สาขา ซึ่งพรรคก้าวหน้าได้รายงานการส่งเงินว่าได้ดำเนินการส่งเงินที่ได้รับทั้งหมดให้สาขาพรรคดังกล่าวครบถ้วนทุกสาขาแล้ว

งวดที่ ๔ (เดือน ต.ค. - ธ.ค.) โอนเงินให้ จำนวน ๑๘,๐๐๐ บาท สำหรับสาขาพรรคที่พรรคก้าวหน้าแจ้งขอรับการสนับสนุน รวม ๑๐ สาขา ซึ่งพรรคก้าวหน้าได้รายงานการส่งเงินว่าได้ดำเนินการส่งเงินที่ได้รับทั้งหมดให้สาขาพรรคดังกล่าวครบถ้วนทุกสาขาแล้ว

ในปี ๒๕๔๖ พรรคก้าวหน้าได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ว่าพรรคก้าวหน้าได้เบิกจ่ายและโอนเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคในรอบปี ๒๕๔๖ ให้แก่สาขาพรรคที่ได้รับเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเรียบร้อยแล้วตามความเป็นจริงแล้วเช่นเดียวกับในปี ๒๕๔๕

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบหลักฐานเอกสารต่าง ๆ กล่าวคือรายการการส่งเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้สาขาและรายการใช้จ่ายเงินประจำปี ๒๕๔๕ และปี ๒๕๔๖ แล้ว ได้พบว่าการจ่ายเงินของพรรคก้าวหน้าไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้ขอรับการสนับสนุน จึงเสนอให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีสาขาของพรรคก้าวหน้าตั้งอยู่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับเงินของสาขาพรรคก้าวหน้า ว่าได้รับเงินสนับสนุนตามที่พรรคขอรับการสนับสนุนหรือไม่ และได้มีการสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับสาขาพรรค ๗ สาขา คือ สาขาพรรคลำดับที่ ๒, ๓, ๔, ๑๑, ๑๔, ๑๗ และ ๒๔ โดยได้สอบถามประธานสาขาหรือเหรัญญิกของสาขาที่มีชื่อเป็นผู้ลงนามในใบสำคัญรับเงินที่ปรากฏนั้น ได้ข้อเท็จจริงซึ่งสรุปได้ว่าประธานสาขาหรือเหรัญญิก ไม่เคยได้รับเงิน หรือได้รับเงินแต่ไม่ครบถ้วน หรือไม่เคยลงลายมือชื่อในใบสำคัญการรับเงิน และอื่น ๆ ดังนี้

ไม่เคยได้รับเงินจากพรรคก้าวหน้าและไม่ได้ลงลายมือชื่อในใบสำคัญรับเงิน ส่วนสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน เป็นสำเนาเก่าเมื่อครั้งสมัครเป็นสมาชิกในครั้งแรก

ไม่เคยได้รับเงินจากพรรคก้าวหน้า แต่ยอมรับว่าลายมือชื่อในใบสำคัญรับเงินเป็นของตนเอง เนื่องจากทางพรรคก้าวหน้าให้ลงชื่อเป็นผู้รับเงินแต่ตัวเงินนั้นพรรคเป็นผู้รับเงินเอง

ได้รับจดหมายจากพรรคก้าวหน้าให้ไปรับเงินเพียงครั้งเดียว แต่ไม่เคยไปรับ ส่วนลายมือชื่อที่ปรากฏในใบสำคัญการรับเงินทั้ง ๘ งวดเป็นลายมือชื่อของตนเองจริง แต่ตนได้ลงลายมือชื่อไว้เมื่อใดจำไม่ได้ เพราะไม่เคยได้รับเงินเลยแม้แต่ครั้งเดียว

เคยได้รับเงินจากพรรคก้าวหน้าเพียงครั้งเดียวโดยทางพรรคได้ส่งเงินเข้าบัญชี เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ และตนไม่เคยลงลายมือชื่อรับเงินตามที่ปรากฏในเอกสารใบเสร็จรับเงิน

ไม่เคยได้รับเงินจากพรรคก้าวหน้าและไม่ได้ลงลายมือชื่อในใบสำคัญรับเงิน และยืนยันว่าลายมือชื่อที่ปรากฏในใบสำคัญการรับเงินไม่ใช่ลายมือชื่อของตนเอง

ไม่เคยได้รับเงินจากพรรคก้าวหน้าและเชื่อว่าลายมือชื่อนั้นเป็นลายมือชื่อที่ตนเซ็นไว้ในแบบฟอร์มเปล่าซึ่งเซ็นและเก็บไว้ที่ทำการของพรรค เมื่อปี ๒๕๔๓ ประมาณ ๓ - ๔ แผ่น หลังจากนั้นก็ไม่เคยได้รับเงิน เชื่อว่าเอกสารที่นำมาให้ดูเป็นเอกสารเท็จ เนื่องจากในช่วงปี ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖ ตนได้รักษาตัวที่จังหวัดเชียงใหม่และไม่ได้รับการติดต่อจากหัวหน้าพรรค

ลายมือชื่อที่ลงไปเป็นของจริง แต่ไม่ทราบว่าได้ลงลายมือชื่อในใบสำคัญรับเงินและยืนยันว่าไม่เคยได้รับเงินตามจำนวนที่ปรากฏในใบสำคัญรับเงิน

หลังจากได้รับทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ ดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเสนอให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการให้พรรคก้าวหน้าชี้แจงว่าเหตุใดผู้ที่มีลายมือชื่อในใบรับเงินจึงให้ถ้อยคำว่าไม่เคยได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของปี ๒๕๔๕ และปี ๒๕๔๖ และไม่เคยลงลายมือชื่อในใบสำคัญรับเงิน

พรรคก้าวหน้าได้ชี้แจงว่า หลักฐานลายมือชื่อผู้รับเงินทั้งหลายเป็นลายมือชื่อผู้ที่ได้รับเงินไปจริง แต่บุคคลเหล่านั้นอาจจำไม่ได้ หรือสับสน

ผู้สอบบัญชีพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๔๕ ได้สรุปรายงานผลการตรวจสอบบัญชีของพรรค ปรากฏว่าการส่งเงินให้สาขาพรรคทั้ง ๔ งวดมีลักษณะเป็นเอกสารชุดเดียวกันโดยใช้วิธีทำซ้ำโดยถ่ายเอกสารและลงลายมือชื่อผู้รับเงินและผู้จ่ายเงินมีลักษณะเหมือนกันและวางอยู่ในตำแหน่งเดียวกัน และเมื่อตรวจสอบจากงบการเงินของพรรคก้าวหน้าแล้ว พบว่าพรรคก้าวหน้าจัดทำและตกแต่งงบการเงินของสาขาโดยลงรายการในบัญชีเป็นเท็จว่าได้รับเงินสนับสนุนจากสำนักงานใหญ่ของพรรคก้าวหน้า

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ดำเนินการให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเรียกให้พรรคก้าวหน้าส่งต้นฉบับของใบสำคัญรับเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของสาขา ในปี ๒๕๔๕ และปี ๒๕๔๖ เพื่อตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งพรรคก้าวหน้าได้มีหนังสือตอบนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าได้ส่งเอกสารดังกล่าวให้นายทะเบียนพรรคการเมืองตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ แล้ว แต่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการรับเอกสารที่พรรคก้าวหน้าอ้างว่า นำส่งแล้วนั้น ไม่ปรากฏว่ามีการลงรับหนังสือดังกล่าวทั้งในส่วน of สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักกิจการบริหารการสนับสนุนโดยรัฐและฝ่ายปฏิบัติการสนับสนุนแต่อย่างใด

นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงเห็นว่า พรรคก้าวหน้าใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามกฎหมายซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เนื่องจากพรรคก้าวหน้าไม่ได้ส่งเงินหรือส่งเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่สาขาพรรคไม่ครบตามจำนวนที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งให้การสนับสนุนแต่รายงานว่าได้ส่งเงินให้สาขาพรรคครบถ้วนแล้ว และพรรคไม่อาจชี้แจงหรือนำหลักฐานมาหักล้างข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวแล้ว และพรรคก้าวหน้ารายงานการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามความเป็นจริงซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๒ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ ซึ่งในกรณีนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ร้องทุกข์กล่าวโทษหัวหน้าพรรคก้าวหน้าต่อพนักงานสอบสวน เพื่อขอให้ดำเนินคดีอาญาแจ้งความเท็จ และจัดทำและใช้เอกสารปลอมแล้ว

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีมติเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ ให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป พร้อมทั้งให้แจ้งนายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ทราบและส่งสำเนาคำร้องให้พรรคก้าวหน้า (ผู้ถูกร้อง) ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือหรือถือว่าได้รับหนังสือ

อย่างไรก็ตามเมื่อครบกำหนดเวลาสิบห้าวันแล้ว พรรคก้าวหน้ามิได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใดแม้พรรคได้รับสำเนาคำร้องแล้ว เนื่องจากปรากฏหลักฐานว่ามีผู้ลงลายมือชื่อรับหนังสือในใบตอบรับของไปรษณีย์ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๗

ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้มีมติในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ ให้ปิดประกาศศาลรัฐธรรมนูญไว้ ณ ที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญเป็นเวลาสิบห้าวันและให้ส่งสำเนาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ให้พรรคก้าวหน้าอีกครั้งหนึ่ง และศาลรัฐธรรมนูญได้ปิดประกาศดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ เพื่อให้พรรคก้าวหน้าทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันปิดประกาศ

เมื่อครบกำหนดเวลาที่ปิดประกาศแล้ว พรรคก้าวหน้ามิได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและไปรษณีย์ได้ส่งคืนจดหมายกลับมาที่ศาลรัฐธรรมนูญ โดยระบุเหตุผลในการคืนจดหมายว่าพรรคก้าวหน้า ได้ย้ายที่ทำการและไม่ทราบที่อยู่ใหม่ ทางศาลรัฐธรรมนูญจึงได้มีการสอบถามไปยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งถึงที่อยู่ใหม่ของพรรคก้าวหน้า แต่ไม่ปรากฏว่าพรรคก้าวหน้าได้แจ้งย้ายที่ทำการพรรค ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองและนายสุชา ยมจินดา หัวหน้าพรรคก้าวหน้าได้แจ้งนายทะเบียน พรรคการเมืองว่า ขอลาออกจากตำแหน่ง อันทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคพ้นจากตำแหน่ง ทั้งคณะด้วย และพรรคก้าวหน้ายังมีได้แจ้งว่ามีหัวหน้าพรรคคนใหม่และคณะกรรมการบริหารพรรค ชุดใหม่ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง

๓. ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

พิจารณาคำร้อง พร้อมเอกสารประกอบของนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง และคำชี้แจงแล้ว มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าพรรคก้าวหน้ามิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ อันเป็นเหตุตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ให้ต้องยุบพรรคหรือไม่ ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า

“ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน ที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบ ภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึง เก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

มาตรา ๓๗ บัญญัติว่า

“ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง ตลอดจนจัดให้มีการทำบัญชี ตามมาตรา ๓๕ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง

ในกรณีที่มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ให้ประธานสาขาพรรคการเมืองจัดให้มีการทำบัญชีของสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๘ และรับรองความถูกต้องตลอดจนจัดส่งบัญชีของสาขาพรรคการเมืองเพื่อแสดงรวมไว้ในบัญชีของพรรคการเมือง”

มาตรา ๓๘ บัญญัติว่า

“บัญชีของพรรคการเมืองและบัญชีของสาขาพรรคการเมืองประกอบด้วย

(๑) บัญชีรายวันแสดงรายได้หรือรายรับ และแสดงค่าใช้จ่ายหรือรายจ่าย

(๒) บัญชีแสดงรายรับจากการบริจาคตามมาตรา ๔๘

(๓) บัญชีแยกประเภท

(๔) บัญชีแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน

การลงรายการบัญชีต้องมีเอกสารประกอบการลงบัญชีที่ถูกต้องสมบูรณ์โดยครบถ้วน

บัญชีตาม (๑) และ (๒) ต้องลงรายการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่รายการนั้นเกิดขึ้น

บัญชีตาม (๓) และ (๔) ต้องลงรายการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันสิ้นเดือนของเดือนที่รายการนั้นเกิดขึ้น”

มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า

“พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป”

มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า

“พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปพร้อมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือ

มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า พรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๘๓ บัญญัติว่า

“คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือประธานสาขาพรรคการเมืองผู้ใดไม่จัดให้มีการทำบัญชีของพรรคการเมือง หรือสาขาพรรคการเมือง แล้วแต่กรณี ตามมาตรา ๓๗ หรือจัดให้มีการทำบัญชีของพรรคการเมืองหรือสาขาพรรคการเมืองโดยละเว้นการลงรายการในบัญชี ลงรายการเท็จ ในบัญชี แก้ไขบัญชี ซ่อนเร้นหรือทำหลักฐานในการลงบัญชีอันจะเป็นผลให้การแสดงที่มาของรายได้ และการใช้จ่ายของพรรคการเมืองไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท”

จากบทบัญญัติต่าง ๆ ข้างต้นจะเห็นได้ว่าการทำรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมือง เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ซึ่งจะต้องรายงานทั้งการดำเนินงานของพรรคการเมืองในรอบปี ทำรายงานเกี่ยวกับบัญชีของพรรค และรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน โดยต้องทำให้ถูกต้องตามความเป็นจริงด้วย หากไม่ดำเนินการหรือดำเนินการไม่ถูกต้องย่อมเป็นเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้สั่งยุบพรรคได้ และหากปรากฏข้อเท็จจริงจากการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นไปตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญก็ต้องสั่งยุบพรรคการเมือง และพรรคการเมืองก็ต้องคืนเงินให้แก่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง และมีความรับผิดชอบทางอาญาได้

พิเคราะห์แล้ว ข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากพยานหลักฐานต่าง ๆ ในเรื่องนี้รับฟังได้ตามคำร้องของผู้ร้องว่า พรรคก้าวหน้าได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากร ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภค ด้านอื่น ๆ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ในงวดที่ ๑ - ๔ จากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นจำนวนเงิน ๕๕,๐๐๐ บาท แล้ว และในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ในงวดที่ ๑ - ๔ จากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเงินจำนวน ๗๒,๐๐๐ บาท แต่ไม่ดำเนินการส่งเงินดังกล่าวให้สาขาพรรคให้ครบทุกสาขา

ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแจ้งการส่งเงินและไม่แจ้งรายงานการส่งเงินให้แก่สาขาพรรคให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ส่งเงินให้แก่สาขาพรรค ตามประกาศของคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เรื่องวิธีการเบิกจ่ายเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของพรรคการเมือง ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๔ ข้อ ๔ ซึ่งพรรคก้าวหน้า ผู้ถูกร้องมิได้ชี้แจงให้เห็นเป็นประการอื่นได้ว่าได้ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าวแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่าพรรคก้าวหน้า ผู้ถูกร้องไม่ได้ใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒

นอกจากนั้น จากการตรวจสอบของผู้ร้องพบว่า มีสาขาพรรคบางสาขาไม่ได้รับเงินหรือได้รับเงินบางส่วนหรือบางงวดในการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค งวด ๑ - ๔ ของปี ๒๕๔๕ และ ปี ๒๕๔๖ จำนวน ๓ สาขา และมีการปลอมใบสำคัญการรับเงิน จึงฟังได้ว่าพรรคก้าวหน้า ผู้ถูกร้องไม่ใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเป็นค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้เป็นไปตามกฎหมายและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในปี ๒๕๔๕ และปี ๒๕๔๖ ไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า พรรคก้าวหน้าผู้ถูกร้องไม่ใช้จ่ายเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้เป็นไปตามกฎหมายและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และ ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคก้าวหน้าได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ด้วยเหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้มีคำสั่งยุบพรรคก้าวหน้าตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ