

## คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๒/๒๕๕๕

วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาธิปไตย

## สรุปข้อเท็จจริง

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาธิปไตย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากพรรคชาติประชาธิปไตยได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๔๖ โดยได้สำเนาใบเสร็จรับเงิน/ใบกำกับภาษีของบริษัท ไปดีมาดี จำกัด ใช้เป็นหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคชาติประชาธิปไตยในรอบปี ๒๕๔๖ ตามโครงการหาสมาชิกเพิ่ม ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบสำเนาใบเสร็จรับเงินใบกำกับภาษีดังกล่าว จากสำนักงานสรรพากร ภาค ๑ ที่รายงานว่าไม่พบใบเสร็จรับเงินใบกำกับภาษีตามที่พรรคชาติประชาธิปไตยกล่าวอ้าง นอกจากนี้ พรรคชาติประชาธิปไตยได้สำเนาใบเสร็จรับเงินใบกำกับภาษีอีกหลายฉบับที่มีจำนวนเงินไม่ตรงเอกสารที่บริษัท ไปดีมาดี จำกัด ออกให้ รวมทั้งไม่ตรงกับที่สำนักงานสรรพากร ภาค ๑ ตรวจสอบ จึงเป็นการนำเอกสารมาใช้เป็นหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคชาติประชาธิปไตยในรอบปี ๒๕๔๖ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง เป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ อันเป็นเหตุยุบพรรคชาติประชาธิปไตย ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ พร้อมทั้งแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองในฐานะผู้ร้องทราบ และส่งสำเนาคำร้องให้พรรคชาติประชาธิปไตยในฐานะผู้ถูกร้อง เพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันรับหรือถือว่าได้รับหนังสือ และเพื่อประโยชน์แห่งยุติธรรม อาศัยอำนาจตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๕ วรรคสอง ให้ปิดประกาศศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้พรรคชาติประชาธิปไตย ทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน สิบห้าวันนับแต่วันประกาศ

คำชี้แจงของผู้แทนนายทะเบียนพรรคการเมือง สรุปได้ว่า

เหตุของการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากพรรคชาติประชาธิปไตย ได้ใช้จ่ายเงินสนับสนุน ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและรายงานการใช้จ่ายไม่ถูกต้องตามความเป็นจริงอันเป็นการไม่ดำเนินการ ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นเหตุให้ต้อง ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ โดยมีพฤติการณ์ดังนี้

พรรคชาติประชาธิปไตยได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๖ ยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งได้ทำการสุ่มตรวจโครงการ ๒ โครงการ ประกอบด้วย

๑. โครงการอบรมผู้ปฏิบัติงานระดับสูงของพรรค ซึ่งได้รับงบประมาณไปทั้งสิ้น ๓๐๐,๐๐๐ บาท
๒. โครงการหาสมาชิกเพิ่มได้งบประมาณทั้งสิ้น ๑,๔๗๓,๐๐๐ บาท

การตรวจสอบได้ดำเนินการโดย ขอความร่วมมือไปยังสำนักงานสรรพากร ภาค ๑ เพื่อตรวจสอบ กับโรงแรม แกรนด์ ทาวเวอร์ อินน์ หรือบริษัท ไปติมาดี จำกัด ผลการตรวจสอบปรากฏว่า ใบเสร็จรับเงิน ทั้ง ๑๓ ฉบับ เป็นของบริษัท ไปติมาดี จำกัด ที่ออกให้พรรคชาติประชาธิปไตย มี ๑ ฉบับที่บริษัทฯ ออกให้ชาวต่างชาติมิได้ออกให้พรรคชาติประชาธิปไตย และอีก ๑ ฉบับ บริษัทฯแจ้งว่า ไม่ใช่ใบเสร็จ ที่ทางบริษัทออกให้แก่ลูกค้าที่มาใช้บริการของบริษัท (โรงแรม) เพราะบริษัทไม่มีเลขที่ใบเสร็จดังกล่าว จากนั้น ได้ตรวจสอบไปยังโรงแรมเพื่อยืนยันข้อเท็จจริง ผลปรากฏว่าเป็นไปตามที่ได้ตรวจสอบ กับสรรพากร ดังกล่าว

คำชี้แจงของหัวหน้าพรรคชาติประชาธิปไตย สรุปได้ว่า

๑. ในข้อกฎหมาย พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ โดยส่วนตัวไม่มีอำนาจยื่นคำร้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญขอให้มีการยุบพรรคชาติประชาธิปไตย เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมืองฯ กำหนดว่า ผู้ที่จะยื่นคำร้องให้ยุบพรรคการเมืองได้นั้นต้องเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง แต่พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ไม่ได้ทำในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง แต่ทำในฐานะส่วนตัว

๒. ในข้อเท็จจริง ในเรื่องแผนงานและโครงการที่พรรคได้รับเงินสนับสนุน ไม่เพียงพอต่อ ค่าใช้จ่ายที่ใช้จ่ายไป พรรคต้องให้กรรมการบริหารของพรรคเสียสละออกค่าใช้จ่ายไป แล้วลงบัญชี เป็นหลักฐานการใช้จ่ายเงิน แต่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ต้องการใบเสร็จรับเงินมาประกอบคำชี้แจง ฉะนั้น พรรคจึงยืนยันว่าพรรคได้ดำเนินการถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมืองฯ

**ข้อกฎหมาย**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป”

มาตรา ๖๓ บัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองใดได้รับเงินสนับสนุนไปแล้ว ถ้าต่อมาปรากฏต่อนายทะเบียนว่า พรรคการเมืองนั้นไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ หรือมาตรา ๔๐ ให้นายทะเบียนเรียกคืนเงินสนับสนุนดังกล่าวและให้นายทะเบียนนำเงินสนับสนุนที่เรียกคืนส่งเข้ากองทุน”

มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้”

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

**ประเด็นการวินิจฉัย**

กรณีมีเหตุที่จะยุบพรรคชาติประชาธิปไตย เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

**ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย**

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า

ประเด็นข้อที่ ๑ พรรคชาติประชาธิปไตย (ผู้ถูกร้อง) ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๔๖ ตามโครงการหาสมาชิกเพิ่มเติมงบประมาณ ๑,๔๗๓,๐๐๐ บาท โดยผู้ถูกร้องได้รายงานการใช้จ่ายเงินตามโครงการดังกล่าวต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง โดยได้แนบสำเนาใบเสร็จรับเงินประกอบการรายงาน ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบแล้วพบว่า เอกสารไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง จึงได้มีหนังสือตรวจสอบไปยังสำนักงานสรรพากร ภาค ๑ และบริษัท ไปติมาดี จำกัด (โรงแรม แกรนด์ ทาวเวอร์ อินน์ กรุงเทพฯ) ปรากฏว่ามีการแก้ไขตัวเลขในใบเสร็จ

จากการชี้แจงผู้ถูกร้องปฏิเสธข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกร้องได้ปฏิบัติครบถ้วนและปฏิบัติตามกรอบเวลา ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่มีความบกพร่องเล็กน้อยเกี่ยวกับบัญชีเท่านั้น โดยในการดำเนินกิจกรรมของพรรค พรรคได้ดำเนินการตามโครงการถูกต้องแล้ว แต่ในส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายนอกจากโครงการ ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองและคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไม่ได้ให้การสนับสนุน แต่พรรคจำเป็นต้องใช้ให้เพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ค่าพาหนะเดินทางของผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญพรรค ตามระเบียบของนายทะเบียน ฯ ให้เบิกจ่ายได้เพียง ๑๐๐ บาทต่อคน แต่พรรคใช้จ่ายไป ๔๐๐ บาทต่อคน พรรคจึงได้จ่ายไปเพื่อให้เพียงพอเพื่อชดเชยความเดือดร้อนของสมาชิกที่มาประชุม รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นของพรรคที่ไม่สามารถชี้แจงในระเบียบและรายละเอียดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบได้ จึงเป็นการผิดพลาดโดยไม่ได้ตั้งใจ และไม่อาจมีใบเสร็จรับเงินให้เป็นไปตามที่นายทะเบียนกำหนดไว้ ซึ่งการใช้เงินดังกล่าวเป็นใช้เงินผิดประเภทเล็กน้อยเท่านั้น

ประเด็นที่ ๑ เห็นว่า พรรคชาติประชาธิปไตยได้ใช้เงินผิดประเภท และได้จัดทำใบเสร็จรับเงินแล้วแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง โดยในรายงานของพรรคชาติประชาธิปไตย หัวหน้าพรรคได้ลงนามด้วยตนเอง และสำเนาใบเสร็จรับเงิน/ใบกำกับภาษีต่าง ๆ มีเหรียญกษาปณ์ของพรรคชาติประชาธิปไตยลงนามรับรองสำเนาถูกต้องทุกฉบับ จึงเห็นว่า เป็นกรณีที่พรรคชาติประชาธิปไตยได้ใช้เงินผิดประเภท และนำสำเนาใบเสร็จรับเงิน/ใบกำกับภาษี เล่มที่/เลขที่ ๐๒๕๐/๑๔๕๐๑ ซึ่งไม่ได้มีอยู่จริงและสำเนาใบเสร็จรับเงิน/ใบกำกับภาษี เล่มที่/เลขที่ ๐๓๐๑/๑๕๐๒๕ ซึ่งออกให้แก่ MR.SUN AI FANG มิได้ออกให้แก่พรรคชาติประชาธิปไตย และสำเนาใบเสร็จรับเงิน/ใบกำกับภาษี เล่มที่/เลขที่ ๐๒๕๓/๑๔๕๐๑, ๐๒๕๘/๑๔๕๓๑, ๐๓๐๓/๑๕๑๑๔, ๐๓๐๓/๑๕๑๔๘, ๐๓๐๘/๑๕๓๖๕, ๐๓๐๖/๑๕๒๕๕, ๐๓๐๓/๑๕๑๑๓, ๐๓๐๓/๑๕๑๕๐ และ ๐๓๐๖/๑๕๒๕๔ ซึ่งการแก้ไขตัวเลขจำนวนเงินให้มากกว่าความเป็นจริง มาเป็นหลักฐานประกอบ

รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๖ ซึ่งไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง จึงเป็นกรณีที่พรรคชาติประชาธิปไตยได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ กรณีมีเหตุให้ยุบพรรคชาติประชาธิปไตย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ประเด็นที่ ๒ ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ไม่มีอำนาจร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาธิปไตย เพราะมิใช่การกระทำในตำแหน่งหน้าที่ของประธานกรรมการการเลือกตั้ง หรือในหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมือง เนื่องจากการดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นตำแหน่งของนิติบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงมิใช่อำนาจหน้าที่โดยส่วนตัวของพลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ที่จะดำเนินการได้นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า “ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ “นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง” มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้” และ มาตรา ๖๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใด มีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ปรากฏต่อนายทะเบียน...” ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการการเลือกตั้งในขณะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้ออ้างนี้จึงรับฟังไม่ได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ สั่งให้ยุบพรรคชาติประชาธิปไตย

นายพัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ