

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๓/๒๕๔๘

วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้มีคำสั่งยุบพรรคเสรีประชาธิปไตย

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๘ และคำร้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ ขอให้สั่งยุบพรรคเสรีประชาธิปไตย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง โดยกล่าวหาว่าพรรคเสรีประชาธิปไตยไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจพบว่า พรรคเสรีประชาธิปไตยซึ่งได้รับการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค ประจำปี ๒๕๔๖ จำนวน ๔ งวด เป็นเงิน ๗๑๘,๒๐๐ บาท ได้ใช้จ่ายเงินดังกล่าวไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง กล่าวคือ พรรคเสรีประชาธิปไตยไม่ส่งเงินหรือส่งเงินไม่ครบตามจำนวนที่ได้รับการสนับสนุนให้แก่สาขาของพรรค นอกจากนั้น ยังพบด้วยว่า พรรคเสรีประชาธิปไตยใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนเป็นค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค ของสาขาพรรคที่จัดแจ้งการจัดตั้งภายหลังจากที่ยื่นคำขอรับการสนับสนุน ๗ จำนวน ๑๑๘ สาขา จำนวนเงิน ๑๔๑,๖๐๐ บาท ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย กล่าวคือพรรคเสรีประชาธิปไตยไม่ส่งเงินตามที่ได้รับการสนับสนุนเป็นค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่สาขาของพรรค แต่นำเงินจำนวนนี้ไปท erog จ่ายในแผนงานและโครงการของพรรคในปี ๒๕๔๗ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ เป็นเหตุให้ยุบพรรคเสรีประชาธิปไตยตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมไว้ดำเนินการ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป พร้อมทั้งส่งสำเนาคำร้องและสำเนาคำร้องเพิ่มเติมให้พรรคเสรีประชาธิปไตย เพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

พรรคเสรีประชาธิปไตยยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงเพิ่มเติม และเอกสารประกอบสรุปได้ว่า

๑. พรรคเสรีประชาธิปไตยจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๖ โดยมีมติในเรื่องหลักการจ่ายเงิน - ส่งเงิน ค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่สาขาในปี ๒๕๔๖ ซึ่งในการนี้ได้มีการกล่าวถึงเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคที่จัดส่งให้สาขาพรรคว่า จะมีทั้งเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองและเงินของพรรครวมทั้งวิธีการจ่ายเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่สาขาของพรรค จากนั้นจึงมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ สรปต ๑๕๖/๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๖ แจ้งเรื่องการเบิกจ่ายเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของสาขา แจ้งให้สาขาพรรคทราบถึงมติของคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ ซึ่งทางพรรคถือว่าเป็นการดำเนินการภายในของพรรค และการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้นำมากล่าวอ้างนั้น ทางพรรคถือว่านายทะเบียนพรรคการเมืองกำลังเข้ามาก้าวก่ายการดำเนินการภายในของพรรค

พรรคเสรีประชาธิปไตยได้รับการโอนเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของสาขาพรรคจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๔๖ จำนวน ๔ งวด เป็นเงิน ๗๑๘,๒๐๐ บาท และได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของสาขาพรรคที่จัดแจ้งการจัดตั้งภายหลังจากที่ยื่นแบบคำขอรับการสนับสนุนตามข้อ ๑๐ ของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๕ จำนวน ๑๑๘ สาขา ๗ ละ ๒ เดือน เป็นเงิน ๑๔๑,๖๐๐ บาท และจ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนให้แก่สาขาพรรค ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งประกาศฉบับนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และพรรคเสรีประชาธิปไตยได้รายงานการส่งเงินให้แก่สาขาของพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ โดยในการรายงานได้ใช้สำเนาของสำเนาใบสำคัญจ่าย (ใบเสร็จรับเงินในแบบของพรรค) ส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อประกอบการรายงาน และการรายงานการใช้จ่ายเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคแก่สาขาของพรรคเสรีประชาธิปไตย ในปี ๒๕๔๖ ทั้ง ๔ งวด ก็เป็นไปตามประกาศฯ หรือตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เท่านั้น ไม่ใช่ตามนัยมาตรา ๖๒ ซึ่งต้องรายงานภายในวันที่ ๓๑ มีนาคมของปีถัดไป

นอกจากนั้น พรรคเสรีประชาธิปไตยได้ต่อสู้ด้วยว่าพรรค ฯ ได้ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน หน้า ๑๕-๒๖ ตามหนังสือที่ สรปต ๐๘๘/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๗ ถือได้ว่า เป็นเอกสารหลักฐานที่สมบูรณ์แสดงได้ว่าสาขาของพรรคทุกแห่งได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคในปี ๒๕๔๖ ครบทุกงวด ซึ่งจะตรงกับบัญชีของสาขาพรรค บัญชีของพรรค งบการเงินของสาขาและพรรคประจำปี ๒๕๔๖ ซึ่งประธานสาขาพรรค หรือคณะกรรมการบริหารพรรคมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แสดงที่มาของรายได้ของสาขาทั้งหมดและรายจ่ายของพรรคที่ถูกต้องตามความเป็นจริงโดยผู้สอบบัญชี รับอนุญาตตรวจสอบรับรองการสอบบัญชี และผ่านการอนุมัติจากที่ประชุมใหญ่ของพรรค เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๗ เรียบร้อยแล้ว การใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ การจะตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับเงินจ่ายเงินสนับสนุนทุกประเภทน่าจะตรวจสอบจากบัญชีของสาขาพรรค บัญชีของพรรค และงบการเงินของสาขาและของพรรค

๒. พรรคเสรีประชาธิปไตยได้แย้งข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองว่านายทะเบียนพรรคการเมืองมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีสาขาพรรคเสรีประชาธิปไตยตั้งอยู่ ไปสอบข้อเท็จจริงจากผู้มีลายมือชื่อในสำเนาใบสำคัญจ่ายเงินที่พรรคเสรีประชาธิปไตยรายงานต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า ได้รับเงินสนับสนุนจริงหรือไม่ ซึ่งถือว่าเป็นการรายงานตามประกาศที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่ใช่การรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนตามนัยมาตรา ๖๒ รายงานการสอบข้อเท็จจริงของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพบว่า มีสาขาพรรคไม่ได้รับเงินตามที่ขอรับการสนับสนุนตามเอกสารที่นายทะเบียนพรรคการเมืองอ้างถึงเป็นข้อเท็จจริงที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะ

(๑) ไม่มีการร้องเรียนทางโทรศัพท์ของกรรมการสาขาพรรคลำดับที่ ๒๕ ตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกล่าวอ้าง

(๒) สำเนาใบสำคัญจ่ายที่กรรมการการเลือกตั้งนำไปแสดงให้สาขาพรรคแสดงสิทธิไม่ใช่เอกสารสิทธิที่จะสามารถแสดงสิทธิได้ตามกฎหมาย

(๓) รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่พรรคได้รายงานต่อนายทะเบียนในแต่ละงวดนั้น เป็นเพียงรายงานเบื้องต้นว่าพรรคได้จ่ายเงินสนับสนุนให้แก่สาขาพรรคจริง ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมืองซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่ใช่รายงานตามนัยมาตรา ๖๒ ซึ่งจะต้องรายงานตามแบบที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนดภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นหน้าที่และเป็นสิทธิของพรรคเสรีประชาธิปไตยตามกฎหมายที่จะส่งหรือเพิ่มเติมเอกสารหลักฐานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่เคยรายงานเบื้องต้นไปแล้วได้อีกครั้งหนึ่ง ไม่ใช่เป็นการจัดทำเอกสารหลักฐานขึ้นมาใหม่ตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกล่าวหาแต่อย่างใด เพราะทางพรรคนำเอกสารหลักฐานที่เคยรายงานต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองมาให้สาขาพรรคยืนยันความถูกต้องอีกครั้งหนึ่งเท่านั้นมิได้ทำการปลอมแปลงเอกสารหลักฐานแต่อย่างใด

๓. ส่วนการไม่คืนเงิน ๑๔๑,๖๐๐ บาท ต่อกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองนั้น พรรคเสรีประชาธิปไตย อ้างว่าได้มีหนังสือถึงนายทะเบียนพรรคการเมืองตามหนังสือที่ สรปค ๑๐๐/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๗ ขอฟ่อนผันการคืนเงินแก่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เหตุผลที่พรรคแจ้งแก่นายทะเบียนพรรคการเมืองว่าจะนำเงินไปใช้จ่ายในโครงการและแผนงานในปี ๒๕๔๗ เป็นเหตุผลในการฟ่อนผันไม่ใช่การใช้เงินผิดวัตถุประสงค์ของเงินกองทุนฯ เพราะพรรคได้แจ้งขอคืนเงินดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๗ เป็นไปตามมติของคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ ๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๗ เป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามนัยมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

ที่ประชุมคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ครั้งที่ ๔/๒๕๔๗ (๖๒) เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๗ มีมติชะลอการเบิกจ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๔๗ ซึ่งผลก็คือ พรรคเสรีประชาธิปไตยได้ถูกชะลอการเบิกจ่ายเงินดังกล่าว และ

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นได้ส่งผลกระทบต่อพรรคอย่างรุนแรงเพราะพรรคได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแผนงานและโครงการที่ได้กำหนดไว้แล้วเมื่อมีมติชะลอการเบิกจ่ายเงินดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อพรรคโดยตรง

กรณีเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของสาขาพรรค จำนวน ๑๑๘ สาขา จำนวนเงิน ๑๔๑,๖๐๐ บาท ที่พรรคเสรีประชาธิปไตยได้รับโอนจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๗ และทางพรรคได้แจ้งคืนเงินดังกล่าวให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบเรียบร้อยแล้ว ถือได้ว่าพรรคเสรีประชาธิปไตยไม่ได้ใช้จ่ายเงินสนับสนุนและขอคืนเงินสนับสนุนเข้ากองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองแล้ว และไม่ถือว่าพรรคเสรีประชาธิปไตยใช้จ่ายเงินสนับสนุนไม่เป็นไปตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

ประเด็นพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของพรรคเสรีประชาธิปไตยแล้ว เห็นว่า ข้อต่อสู้ของพรรคเสรีประชาธิปไตยไม่สามารถหักล้างข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ เพราะปรากฏข้อเท็จจริงจากรายงานและเอกสารต่าง ๆ ได้ความว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โอนเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคสำหรับสาขาพรรคให้กับพรรคเสรีประชาธิปไตย ประจำปี ๒๕๔๖ จำนวนเงิน ๗๑๘,๒๐๐ บาท และจำนวนเงิน ๑๔๑,๖๐๐ บาท ตามลำดับ ซึ่งจากการตรวจสอบของนายทะเบียนพรรคการเมืองเรื่องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของสาขาพรรคเสรีประชาธิปไตย จำนวนเงิน ๗๑๘,๒๐๐ บาท ที่พรรคเสรีประชาธิปไตยรายงานต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามประกาศของคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เรื่อง วิธีการเบิกจ่ายเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของพรรคการเมือง ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๔ ข้อ ๔ วรรคหนึ่ง พบว่า สาขาของพรรคหลายสาขามีได้รับเงินสนับสนุนหรือได้รับบางงวดหรือมีลายมือชื่อรับเงินในใบสำคัญรับเงินแต่ไม่ได้รับเงิน ซึ่งเป็นการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคที่ไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคจำนวนเงิน ๑๔๑,๖๐๐ บาท นั้น พรรคเสรีประชาธิปไตยมีมติพรรคฯ ขอคืนเงินจำนวนนี้แล้ว แต่ไม่ส่งคืน ทั้งยังนำเอาไปทศรองจ่ายในแผนงานและโครงการของพรรคในปี ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นการใช้จ่ายเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า พรรคเสรีประชาธิปไตยใช้จ่ายเงินที่ได้รับ การสนับสนุนไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง และใช้จ่ายเงินที่ได้รับ การสนับสนุนไม่เป็นไปตามที่ขอรับ การสนับสนุน กรณีดังกล่าวนี้ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อ การพัฒนาพรรคการเมือง จึงเป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ มีเหตุให้ยุบพรรคเสรีประชาธิปไตยตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยุบพรรคเสรีประชาธิปไตย ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ