

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๕/๒๕๔๗

วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๗

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคก้าวหน้า

๑. นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำร้องให้พิจารณาวินิจฉัย ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคก้าวหน้า สรุปข้อเท็จจริงจากคำร้องและเอกสารประกอบได้ดังนี้

๑.๑ พรรคก้าวหน้าได้รับจัดสรรเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคแก่สาขาพรรคจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๔๕ เป็นจำนวนเงิน ๑๖๕,๖๐๐ บาท และประจำปี ๒๕๔๖ เป็นจำนวนเงิน ๑๕,๒๐๐ บาท โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้แบ่งการโอนเงินออกเป็น ๔ งวด ๆ ละ ๓ เดือน ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง ข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง เมื่อพรรคได้รับโอนเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคสำหรับสาขาแล้ว พรรคต้องดำเนินการส่งเงินให้สาขาพรรคการเมืองภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งการโอนเงิน และพรรคต้องรายงานการส่งเงินพร้อมทั้งเอกสารการส่งเงินหรือโอนเงินหรือการรับเงินของสาขา (กรณีรับเงิน โดยลงลายมือชื่อในใบสำคัญรับเงินหรือใบสำคัญจ่ายต้องแนบหลักฐานเป็นสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้รับเงิน) ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่พรรคได้ดำเนินการ และต้องจัดทำบัญชีตามมาตรา ๓๗ และลงบัญชีตามมาตรา ๓๘ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

๑.๒ พรรคก้าวหน้าได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน ๒๕๔๕ ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ในหน้าที่ ๖ ความว่า “พรรคก้าวหน้าได้เบิกจ่ายและโอนเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้แก่สาขาพรรคที่ได้รับเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเรียบร้อยแล้วถูกต้องตามความเป็นจริง” และพรรคก้าวหน้าได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน ๒๕๔๖ ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ความว่า “พรรคก้าวหน้าได้เบิกจ่ายเงินและ

โอนเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้แก่สาขาพรรคที่ได้รับเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเรียบร้อยแล้วถูกต้องตามความเป็นจริง”

๑.๓ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานการรายงานการส่งเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้สาขาและรายงานการใช้จ่ายเงินประจำปี ๒๕๔๕ และปี ๒๕๔๖ แล้วพบว่า การจ่ายเงินของพรรคก้าวหน้าอาจไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้ขอรับการสนับสนุนจึงได้เสนอ นายทะเบียนพรรคการเมืองมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีสาขาพรรคก้าวหน้าตั้งอยู่ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการรับเงินของสาขาว่า ได้รับเงินสนับสนุนตามสิทธิที่พรรคขอรับการสนับสนุนหรือไม่ โดยให้สอบข้อเท็จจริงจากผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับเงินตามใบสำคัญรับเงินที่พรรคก้าวหน้ารายงานต่อ นายทะเบียนพรรคการเมือง ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖ และบันทึกถ้อยคำ ประธานสาขาหรือเหรัญญิกสาขาที่มีชื่อเป็นผู้ลงนามในใบสำคัญรับเงินแล้ว จำนวน ๗ สาขา ได้แก่ สาขาพรรคลำดับที่ ๒, ๓, ๔, ๑๑, ๑๔, ๑๗ และ ๒๔ และให้พรรคก้าวหน้าชี้แจง

๑.๔ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า พรรคก้าวหน้าใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามกฎหมายซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เนื่องจากพรรคก้าวหน้าไม่ได้ส่งเงินหรือส่งเงินค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่สาขาพรรคไม่ครบตามจำนวนที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งให้การสนับสนุน แต่กลับรายงานว่าได้ส่งเงินให้สาขาพรรคครบถ้วนตามที่ได้รับการสนับสนุนแล้วและพรรคไม่อาจชี้แจงหรือนำหลักฐานมาหักล้างข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวได้ และพรรคก้าวหน้ารายงานการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามความเป็นจริงซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๒ และเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ ซึ่งในกรณีนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ร้องทุกข์กล่าวโทษหัวหน้าพรรคก้าวหน้าต่อพนักงานสอบสวน เพื่อขอให้ดำเนินคดีอาญา แจ้งความอันเป็นเท็จ และจัดทำและใช้เอกสารปลอมอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาต่อไปด้วยแล้ว

๒. ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ มีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป พร้อมทั้งให้แจ้งนายทะเบียนพรรคการเมืองและส่งดำเนินคำร้องให้พรรคก้าวหน้ายื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับหนังสือ เมื่อครบกำหนดเวลาสิบห้าวันแล้ว

พรรคก้าวหน้ามิได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด และปรากฏว่า มีผู้ลงลายมือชื่อรับหนังสือในใบตอบรับของไปรษณียากร ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๗ ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๗ มีมติให้ปิดประกาศศาลรัฐธรรมนูญไว้ที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญเป็นเวลาสิบห้าวันและให้ส่งสำเนาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองให้พรรคก้าวหน้าอีกครั้งหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญได้ปิดประกาศดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ เพื่อให้พรรคก้าวหน้าทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันปิดประกาศ เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๗ ครบกำหนดเวลาปิดประกาศแล้วพรรคก้าวหน้ามิได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและปรากฏว่า ไปรษณียากรได้ส่งคืนจดหมายกลับมาที่ศาลรัฐธรรมนูญ โดยระบุเหตุผลว่า “ย้ายไม่ทราบที่อยู่ใหม่”

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

“มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

“มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

ฯลฯ”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

“มาตรา ๖๒ พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป”

“มาตรา ๖๕ 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 เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความผิดดังกล่าวก่อเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่ง ยุบพรรคการเมืองนั้น ในราชกิจจานุเบกษา”

ข้อพิจารณาและการวินิจฉัย

พิจารณาแล้วมีความเห็นตามแนวที่เคยทำคำวินิจฉัยส่วนตนไว้หลายคดีแล้วว่า การที่พรรคการเมือง มีปัญหาการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไม่เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ บังคับไว้ย่อมเป็นเหตุที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรและควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินดังกล่าวจะได้เรียกร้องให้พรรคการเมืองใช้เงินคืน โดยดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญาต่อผู้รับผิดชอบและระงับการจัดสรรให้เงินสนับสนุนแก่พรรค การเมืองนั้น การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง กำหนดให้การใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุน ฯ ไม่ถูกต้องตามมาตรา ๖๒ ซึ่งบางครั้ง พรรคการเมืองก็ยังสามารถอยู่ มาเป็นเหตุยุบพรรคการเมือง นับว่าเป็นการกำหนดสภาพบังคับเกินกว่าเหตุ ทำให้เกิดความเสียหายโดยไม่เป็นธรรมแก่กรรมการบริหารพรรคและสมาชิกพรรคที่มีได้เกี่ยวข้องกับ การใช้จ่ายเงินรายการที่มีปัญหากรณีเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ ว่าด้วย เสรีภาพของบุคคลในการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองและ เพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น เงื่อนไขการยุบพรรคการเมืองตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ในส่วนที่อ้างเหตุที่ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๖๒ จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองเสียบ

นายมานิต วิทยาเต็ม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ