

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของนายบุรีรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๔/๒๕๕๓

วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๓

ประเด็นวินิจฉัย

- ประเด็นที่ ๑ กระบวนการยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องชอบด้วยกฎหมายหรือไม่
- ประเด็นที่ ๒ การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำร้องอยู่ในบังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐
- ประเด็นที่ ๓ ผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นไปตามโครงการที่ได้รับอนุมัติหรือไม่
- ประเด็นที่ ๔ ผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงหรือไม่
- ประเด็นที่ ๕ กรณีมีเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคจะต้องถูกตัดสิทธิ หรือถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๗ เรื่อง การแก้ไขประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๕ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น

เห็นสมควรนำประเด็นข้อที่ ๒ ขึ้นมาวินิจฉัยก่อนว่าการกระทำของผู้ถูกร้อง ตามคำร้องอยู่ใน บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ เห็นว่า ผู้ร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรค ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ประกอบมาตรา ๖๕ หรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ ประกอบมาตรา ๘๓ พิจารณาแล้ว มาตรา ๖๒ ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติแตกต่างกับพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ โดยมาตรา ๘๒ บัญญัติรายละเอียด เพิ่มเติมว่าจะต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปในส่วนที่ ๕ ด้วย และให้นำความในมาตรา ๔๒ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น มาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงเป็นคุณมากกว่า จึงต้องใช้มาตรานี้บังคับใช้ในคดีนี้ ส่วนมาตรา ๖๕ กับมาตรา ๘๓ วรรคสองนั้น มาตรา ๘๓ วรรคสองได้บัญญัติหลักการเดียวกับ มาตรา ๖๕ เพียงแต่เพิ่มข้อความให้นายทะเบียนจะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ต่อเมื่อ มีความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ กลั่นกรองและตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองในการพิจารณาว่า มีเหตุที่จะยุบพรรคการเมืองใดหรือไม่ จึงเป็นการคุ้มครองสิทธิของพรรคการเมือง และถือว่าเป็น บทบัญญัติที่เป็นคุณแก่พรรคการเมืองมากขึ้นกว่ากฎหมายฉบับเดิม แม้การกระทำของผู้ถูกร้องตามฟ้อง จะอยู่ในระหว่างการใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่ขณะที่มีการพิจารณาของนายทะเบียนและคณะกรรมการการเลือกตั้ง การพิจารณาของศาล รัฐธรรมนูญมีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว การพิจารณาเพื่อดำเนินการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง จึงต้องพิจารณาตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๓

คงมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปตามประเด็นข้อที่ ๑ ว่า กระบวนการยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรค ผู้ถูกร้อง ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๓ บัญญัติว่า “ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรค

การเมืองแต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ พรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามิเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น”

มาตรา ๘๒ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และส่วนที่ ๕ การใช้จ่ายของพรรคการเมือง และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป และให้นำความในมาตรา ๔๒ พรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พิจารณ์ตามมาตรา ๘๒ ประกอบกับมาตรา ๘๓ แล้ว เห็นว่าพรรคการเมืองผู้ถูกร้องที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป หากผู้ร้องมิได้กระทำให้ถูกต้องตามมาตรา ๘๒ ก็จะต้องถูกยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๘๓ พรรคแรก เมื่อนายทะเบียนเห็นว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุที่จะต้องถูกยุบพรรค ตามมาตรา ๘๓ พรรคแรก นายทะเบียนไม่อาจดำเนินการได้โดยลำพังแต่เพียงผู้เดียว ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ ซึ่งไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ตามมาตรา ๘๓ พรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๓ พรรคสอง บังคับให้นายทะเบียนพรรคการเมืองจะต้องขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเสียก่อน ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นชอบด้วยว่ามีเหตุที่จะยุบพรรคการเมืองจึงจะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ด้วยเหตุผลตามเจตนารมณ์ของการร่างกฎหมายมาตรานี้ การยุบพรรคการเมืองใดมิควรให้อยู่ในอำนาจของนายทะเบียนแต่เพียงผู้เดียว ควรจะให้มีการตรวจสอบ กลั่นกรองจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเสียก่อน หากคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่เห็นชอบด้วย คือไม่มีเหตุที่จะยุบพรรคการเมืองตามความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมือง ก็ไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคการเมืองได้ ในทางกลับกันหากนายทะเบียนพรรคการเมืองมีความเห็นว่าไม่มีเหตุที่จะยุบ

พรรคการเมือง เนื่องจากมิได้กระทำผิดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๘๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองก็ย่อมมีอำนาจมีความเห็นได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองจะต้องขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเพียงกรณีเดียวเท่านั้นคือ นายทะเบียนพรรคการเมืองมีความเห็นว่ามิเหตุที่ยุบพรรคการเมืองเท่านั้น

ข้อเท็จจริงในคดีนี้นั้นฟังได้ว่า นายเกียรติอุดม เมนะสวัสดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอุดรธานี พรรคเพื่อไทยได้ยื่นหนังสือต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ตรวจสอบและดำเนินการกับผู้ถูกร้องตามเอกสารหมายเลข ร.๕ และร.๑๐๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติมอบหมายให้คณะอนุกรรมการวินิจฉัยเรื่องคัดค้านและปัญหาหรือข้อโต้แย้ง ดำเนินการสืบสวนสอบสวน คณะกรรมการสืบสวนสอบสวนได้รายงานผลต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า คณะกรรมการการสืบสวนสอบสวนมีมติโดยเอกฉันท์ในข้อกล่าวหาคดีนี้ว่าไม่พบมูลความผิดตามข้อกล่าวหา เห็นควรยุติเรื่อง แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้สอบสวนบุคคลที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วน ต่อมาวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ คณะกรรมการการเลือกตั้งประชุมพิจารณาผลการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนที่สอบสวนเพิ่มเติมแล้ว มีความเห็นให้เรียกบุคคลมาสอบสวนเพิ่มเติมอีกครั้งหนึ่ง เมื่อการสอบสวนเพิ่มเติมเสร็จสิ้น วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ คณะกรรมการการเลือกตั้งประชุมพิจารณารายงานผลการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการสืบสวนสอบสวน (เพิ่มเติมครั้งที่ ๒) ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติด้วยเสียงข้างมาก ๓ ท่าน คือ นายประพันธ์ นัยโกวิท นางสดศรี สัตยธรรม และนายสมชัย จึงประเสริฐ มีความเห็นว่าควรส่งเรื่องไปให้นายทะเบียนพรรคการเมืองพรรคการเมืองพิจารณาตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายสมชัย จึงประเสริฐ ได้มีความเห็นว่า “กรณีที่นายทะเบียนเสนอเรื่องนี้ต่อ กกต. โดยยังไม่ได้พิจารณาเสนอความเห็น จึงเป็นการข้ามขั้นตอนน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยวิธีปฏิบัติตามนัย มาตรา ๕๕ และ กกต. ไม่มีอำนาจก้าวล่วงไปวินิจฉัยแทนนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าจะดำเนินการอย่างไร คงมีอำนาจหน้าที่เพียงให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่เท่านั้น ฉะนั้นในขั้นนี้เห็นควรให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการตาม พ.ร.บ. พรรคการเมืองฯ มาตรา ๕๕ ต่อไป” แสดงว่าการประชุมในวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองยังมิได้มีความเห็นอย่างใดเลยว่ามีเหตุที่จะยุบพรรคการเมือง จึงให้นายทะเบียนไปกระทำความเห็นมาเสียให้ถูกต้องจึงจะ

รับพิจารณา และเมื่อพิจารณาถึงนายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งดำรงตำแหน่งนายทะเบียนพรรคการเมืองอีกตำแหน่งหนึ่งด้วยแล้ว นายอภิชาติ เข้าประชุมในฐานะประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีความเห็นว่าให้ยกคำร้องซึ่งหมายความว่าไม่มีเหตุที่ยุบพรรคการเมือง ถ้าจะถือว่าเป็นความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมืองด้วยควบกันไปแล้ว ก็แสดงว่าไม่มีเหตุที่นายทะเบียนจะต้องขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่อย่างใด ทั้งนี้ปรากฏอยู่ในเอกสารหมายเลข ร. ๒๒๗

แม้ต่อมาวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ นายทะเบียนพรรคการเมืองมีความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า “พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงที่คณะทำงานของนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รวบรวมข้อเท็จจริงเพิ่มเติม กรณีอาจมีการกระทำตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และเห็นว่าพรรคประชาธิปัตย์อาจมีการกระทำตาม มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่ก็ได้ ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญ จึงเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณามีมติ” ซึ่งเป็นการเสนอเรื่องเข้าที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยยังไม่มีความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมืองอีกเช่นเดิม หากจะถือว่านายทะเบียนพรรคการเมืองมีความเห็นแล้วนั้น ก็ยังคงรับฟังไม่ได้ เพราะนายทะเบียนระบุแต่เพียงว่าอาจมีการกระทำตามมาตรา ๕๔ หรือไม่ก็ได้เท่านั้น ที่ประชุมพิจารณาแล้วมีมติโดยเสียงข้างมากให้นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งต่ออัยการสูงสุด พร้อมด้วยหลักฐาน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ต่อไป ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ พิจารณ์แล้วเห็นว่ามติการประชุมดังกล่าวเป็นการประชุมที่มีได้มีมติเกี่ยวกับคดีนี้เพราะเป็นการลงมติว่ามีการกระทำตาม มาตรา ๕๔ ซึ่งอาจถูกสั่งยุบพรรคการเมืองได้ และจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๕ โดยมีความเห็นว่าข้างมากให้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ต่างกับกรณีมีการกระทำตามมาตรา ๕๒ ซึ่งต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเอง ดังเช่นคดีนี้

ต่อมาวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๓ มีการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาข้อกล่าวหาคดีนี้ แล้วเห็นว่า เมื่อประธานกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นว่า “ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวัน

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ วรรคสอง” ตามเอกสารหมายเลข ร. ๒๓๑ การประชุมดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีเพียงประเด็นเดียวว่า ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองฟ้องผู้ถูกร้องตามข้อกล่าวหานี้ ตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น มีปรากฏเลยว่านายทะเบียนพรรคการเมืองมีความเห็นว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำผิดตามมาตรา ๘๒ ให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง อันมีเหตุที่นายทะเบียนพรรคการเมืองจะต้องเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาว่าเห็นชอบด้วยหรือไม่ ตรงกันข้ามนายทะเบียนพรรคการเมืองกลับไปมีความเห็นเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ ว่าผู้ถูกร้องมิได้กระทำความผิดในข้อกล่าวหา ดังนั้นเมื่อไม่ปรากฏว่ามีความเห็นใดๆจากนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าผู้ถูกร้องกระทำผิดอันมีเหตุให้ยุบพรรคการเมือง ยังมีได้มีการดำเนินการตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง ดังที่ได้วินิจฉัยมาแล้ว การที่ประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๓ ที่มีมติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองฟ้องเป็นคดีนี้จึงไม่ชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ วรรคสอง ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นที่ ๓ ผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นไปตามโครงการที่ได้รับอนุมัติหรือไม่

เห็นว่า เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๘ โดยสำนักงานสอบบัญชีทรัพย์อนันต์ ซึ่งได้รับรองว่าถูกต้องครบถ้วน และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบอีกครั้งก่อนรายงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ โดยไม่ปรากฏความผิดปกติ ถือเป็นการรับรองว่า การใช้จ่ายเงินสนับสนุนดังกล่าวของพรรคผู้ถูกร้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่ได้รับอนุมัติเรียบร้อยแล้ว ผลสรุปของคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนของ กกต. (นายอิสระ หลิมศิริวงษ์ เป็นประธาน) ว่า การตรวจสอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนดังกล่าวมีความถูกต้องและไม่พบข้อพิรุธแต่อย่างใด การตรวจสอบรายงานเอกสารการใช้จ่ายเงินดังกล่าวแล้ว มาประกอบการพิจารณาแล้วเชื่อตามเอกสารที่ได้ผ่านการตรวจสอบมาตามระบบแล้วว่า พรรคผู้ถูกร้องได้ใช้จ่ายเงินสนับสนุนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ จึงมีมติโดยเอกฉันท์ให้ยกข้อกล่าวหาทั้งสามครั้ง

อีกทั้ง ในขณะที่มีการตรวจสอบการเงินของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี ๒๕๔๘ ปรากฏว่ามี การหักทวงให้พรรคผู้ถูกร้องคืนเงินเหลือจ่ายในโครงการไอที ซึ่งมีการคืนเงินดังกล่าวแล้ว ย่อมแสดง

ให้เห็นว่า การตรวจสอบดังกล่าว เป็นการตรวจสอบถึงความถูกต้องของการใช้เงินในรอบปี ๒๕๔๘ แล้ว หากพบข้อเท็จจริงว่า พรรคผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่ได้รับอนุมัติย่อมมีการทักท้วงตั้งแต่ขณะนั้นเช่นกัน

กรณีดำเนินโครงการและใช้จ่ายเงินไปก่อนที่จะได้รับอนุมัติให้ปรับปรุงโครงการนั้น เห็นว่า เมื่อพรรคผู้ถูกร้องได้รับอนุมัติจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในโครงการจัดทำป้ายพิวเจอร์บอร์ดในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ในวงเงิน ๑๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท แล้ว หากพรรคผู้ถูกร้องเห็นว่าขอเพิ่มวงเงินในโครงการนี้อีก ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยวงเงินที่ขอเพิ่มดังกล่าวจะนำมาจากส่วนที่จะขอลดในโครงการจัดทำป้ายหาเสียงบิลด์บอร์ด รวมวงเงินที่ขอสนับสนุนโครงการจัดทำป้ายพิวเจอร์บอร์ด รวมเป็น ๒๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท พรรคผู้ถูกร้องย่อมสามารถจัดทำป้ายหาเสียงดังกล่าวได้ เพียงแต่ตามพรรคผู้ถูกร้องจะต้องมีการขออนุมัติปรับปรุงโครงการดังกล่าว และต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุนฯ ตามที่ขอภายในวงเงินดังกล่าวด้วย ประกอบกับเมื่อสภาผู้แทนราษฎรครบวาระการดำรงตำแหน่งพรรคการเมืองทุกพรรครวมถึงพรรคผู้ถูกร้องย่อมทราบล่วงหน้าว่าจะต้องมีการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งระยะเวลาในการเตรียมการหาเสียงเลือกตั้งมีอย่างจำกัด พรรคการเมืองย่อมมีความจำเป็นในการเตรียมการจัดทำป้ายโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งไว้ล่วงหน้า

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า พรรคผู้ถูกร้องได้เตรียมการจัดทำป้ายหาเสียงพิวเจอร์บอร์ดโดยว่าจ้างผู้จัดทำป้ายหาเสียงตั้งแต่ช่วงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๗ และมีการส่งมอบป้ายกันในช่วงประมาณปลายเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๗ แต่ก็เป็นการใช้จ่ายที่อยู่ในวงเงิน ๒๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามที่คณะกรรมการกองทุนฯ ได้มีมติอนุมัติให้ปรับปรุงโครงการเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๘ ดังนั้นจึงไม่อาจถือได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องดำเนินโครงการและใช้จ่ายเงินไปก่อนที่จะได้รับอนุมัติให้ปรับปรุงโครงการ

สำหรับเงินค่าจ้าง ผู้รับจ้างจะนำไปใช้อย่างไร จะเสียหายหรือไม่ ก็เป็นเรื่องของผู้รับจ้าง ส่วนผู้ถูกร้องจะนำเงินอื่นมาสมทบเพื่อใช้จ่าย หรือใช้จ่ายเงินของตนเองไปก่อนก็มีสาระสำคัญเพียงแต่ใช้จ่ายให้ตรงกับโครงการที่ได้รับอนุมัติเท่านั้น กับไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องทุจริตเบียดบังนำเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองไปใช้ในทางที่ไม่ถูกต้องเลย ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเห็นว่าผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นไปตามโครงการที่ได้รับอนุมัติแล้ว

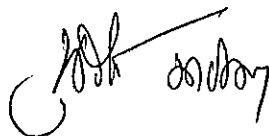
ประเด็นที่ ๔ ผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ถูกต้องตามความเป็นจริงหรือไม่

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ ซึ่งบัญญัติให้พรรคการเมืองต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง (ฉบับปี ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒) หรือต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับปี ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒) ภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป แล้ว เห็นว่า กฎหมายมุ่งประสงค์ให้แยกการใช้จ่ายเงินกับรายงานออกจากกัน มิได้เป็นองค์ประกอบของเงื่อนไขเดียวกัน กล่าวคือ หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งดังกล่าวย่อมต้องใช้บทบัญญัติที่แตกต่างกัน อีกทั้งการใช้จ่ายเงินตามกับการจัดทำรายงานดังกล่าวย่อมแตกต่างกันในส่วนองวิธีการและช่วงระยะเวลาในการดำเนินการและจัดทำ ดังนั้น แม้จะรับฟังได้ว่า พรรคผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่ได้รับอนุมัติ หรือไม่ก็ตาม ก็ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงในส่วนองรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนเป็นการเฉพาะ

เมื่อพรรคผู้ถูกร้องได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๘ ในวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๙ ซึ่งถือว่าเป็นการยื่นภายในกำหนดเวลาตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ที่บัญญัติให้ยื่นภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปแล้ว และกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบรายงานดังกล่าว และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบอีกครั้งก่อนรายงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบแล้ว นั้น ถือเป็น การตรวจสอบรายงานโดยตรงเป็นการเฉพาะ เมื่อตรวจสอบเห็นว่าเป็นรายงานที่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ย่อมถือว่าผู้ถูกร้องได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ แล้ว ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้นจึงมีความเห็นว่าผู้ถูกร้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ถูกต้องตามความเป็นจริง

สำหรับประเด็นข้อที่ ๕ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงดังที่ได้วินิจฉัยดังกล่าวข้างต้นว่าผู้ถูกร้องมิได้กระทำความผิด กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะยุบพรรคการเมืองได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๒ ประกอบกับมาตรา ๕๑ จึงไม่ต้องวินิจฉัยในประเด็นข้อนี้

ด้วยเหตุตั้งที่ได้วินิจฉัยมาแล้วจึงมีความเห็นให้ยกคำร้อง



(นายนุรักษ์ มาประณีต)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ