

## บทที่ 3

### หลักกฎหมายของประเทศไทย และสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการกู้ยืมเงิน ของพรรคการเมือง

ประเทศไทยและสหรัฐอเมริกาคือประเทศที่มีการอนุญาตให้พรรคการเมืองรับการสนับสนุนจากเอกชน แต่อย่างไรก็ดี หากให้มีการรับบริจาคจนเกินขอบเขตทำให้เกิดนายทุนบงการพรรคการเมือง ดังนั้นหลักการควบคุมให้พรรคการเมืองเป็นอิสระ และดำรงอุดมการณ์ของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยได้จึงต้องมีกฎหมายควบคุมการบริจาค ทั้งยังต้องแสดงความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ผ่านการยื่นบัญชีต่อหน่วยงานที่ควบคุมการเลือกตั้ง และยังคงเปิดเผยต่อประชาชน ดังต่อไปนี้

#### 3.1 หลักกฎหมายของประเทศไทยว่าด้วยเงินกู้พรรคการเมือง นี้ และการจ่ายเงินล่วงหน้า

การควบคุมการบริจาคเงินของเอกชน เริ่มมีขึ้นในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 22 เริ่มกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามของผู้บริจาค ต้องไม่เป็นบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย แต่ไม่มีการกำหนดมาตรการอื่น เพื่อสร้างความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ จึงควรปรับปรุงในเรื่องดังกล่าว การบริจาคเงินพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 กำหนดให้มีการเปิดเผยรายชื่อผู้บริจาค ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด แต่ไม่ได้มีการกำหนดเพดานเงินเอาไว้ว่าการบริจาคเงินเท่าไร ต้องทำเช่นไรบ้าง นั้นหมายถึงการเปิดเผยชื่อทุกกรณี

ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 กำหนดเกณฑ์การบริจาคให้รัดกุมมากยิ่งขึ้น คือการบริจาคต่ำกว่า 1,000 บาท ไม่จำเป็นต้องเปิดเผยชื่อผู้บริจาค กรณีบริจาคตั้งแต่ 1,000 บาทขึ้นไป ต้องเปิดเผยรายชื่อผู้บริจาคต่อสาธารณชน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และการบริจาคเงินตั้งแต่ 20,000 บาทขึ้นไป จะต้องบริจาคโดยวิธีการส่งจ่ายตัวแลกเงิน หรือเช็คขีดคร่อม

แต่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 กำหนดให้ 5,000 บาทขึ้นไป ต้องประกาศชื่อผู้บริจาคพร้อมทั้ง ๆ วัตถุประสงค์การบริจาค และแจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดด้วย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ไม่ได้กำหนดจำนวนเงินเอาไว้ว่าบริจาคได้ไม่เกินจำนวนเท่าไร ในขณะที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มีเนื้อหาที่เหมือนกันในส่วนนี้คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ห้ามบริจาคให้แก่พรรคการเมืองใดการเมืองหนึ่ง เกินกว่า 10,000,000 บาท กรณีที่นิติบุคคลใดบริจาคให้แก่พรรคการเมืองตั้งแต่ 50,000,000 บาท ขึ้นไป จะต้องได้รับอนุมัติ หรือสัตยาบัน โดยมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นของนิติบุคคลนั้น และห้ามรับเงินสกรปรก พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ก็ห้ามบริจาคให้แก่พรรคการเมืองใดการเมืองหนึ่ง เกินกว่า 10,000,000 บาท กรณีที่นิติบุคคลใดบริจาคให้แก่พรรคการเมืองตั้งแต่ 50,000,000 บาท ขึ้นไป จะต้องแจ้งให้ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นทราบในการประชุมใหญ่คราวต่อไป หลังบริจาคแล้ว และห้ามรับเงินสกรปรก

ส่วนในเรื่องเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใด เพื่อกระทำการสนับสนุนการกระทำ อันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคง ของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ ราชการแผ่นดิน หรือกระทำการอันเป็นการก่อกวน หรือคุกคามความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ ทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มีคำว่า หรือบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน แต่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ไม่มีถ้อยคำดังกล่าว

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ทั้ง 3 ฉบับ ยังคงสาระสำคัญเหมือนกัน คือ ห้ามรับบริจาคจากชาวต่างชาติ เว้นแต่นิติบุคคลที่จดทะเบียนในราชอาณาจักร ซึ่งบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย มีทุน หรือเป็นผู้ถือหุ้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ให้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 25 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ให้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 50 ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ให้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 49<sup>1</sup>

จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ 5/2563 ฉบับลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง มีประเด็น

<sup>1</sup> พัฒนะ เรือนใจดี. (2561). *กฎหมายว่าด้วยระบบพรรคการเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วินิจฉัย 4 ประเด็นคือ ประเด็นที่ 1 คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 หรือไม่ ประเด็นที่ 2 มีเหตุยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 72 ประกอบมาตรา 92 หรือไม่ ประเด็นที่ 3 คณะกรรมการบริหารพรรคของพรรคการเมืองจะถูกเพิกถอนสิทธิรับสมัครเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 วรรคสอง หรือไม่เพียงใด ประเด็นที่ 4 ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิรับสมัครเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคขึ้นใหม่ หรือเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนด 10 ปี นับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 94 วรรคสอง หรือไม่<sup>2</sup>

ประเด็นที่ 1 คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 หรือไม่ ประเด็นดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญมีคำพิพากษากลางมีใจความว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง (1) (2) (3) หรือ (4) ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น และมาตรา 93 เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา 92 ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานพร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ข้อ 54 วรรคหนึ่ง และ ข้อ 55 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดรับรองหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 และมาตรา 93 ส่วนที่ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ข้อ 55 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้นำระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2561 มาใช้บังคับโดยอนุโลม นั้นมิได้หมายความว่า จะต้องนำระเบียบดังกล่าวมาใช้บังคับทุกข้อ แต่เป็นกรณีที่น่ามาใช้เมื่อระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 มิได้กำหนดไว้ อีกทั้งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2561 เป็นระเบียบที่ใช้กับการสืบสวน การไต่สวน หรือการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญากับบุคคล เพราะเหตุกระทำ

<sup>2</sup> ความเห็นส่วนบุคคลของนาย ชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ 5/2563 เรื่องพิจารณาที่ 37/2562 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563.

ความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และพรรคการเมืองซึ่งมีกระบวนการในการแจ้งข้อกล่าวหา และส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญาต่อไป<sup>3</sup>

ข้อที่พรรคการเมืองโต้แย้งว่า เมื่อคณะกรรมการสืบสวนและไต่สวนคณะที่ 13 เสนอรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า คดีไม่มีมูลแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่สั่งยุติเรื่องตาม มาตรา 41 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 แต่เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้อาศัยข้อเท็จจริงจากการสืบสวนดังกล่าวข้างต้น มาตั้งฐานความผิดตามมาตรา 72 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 เสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่ชอบด้วยมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2561 ข้อ 45 เห็นว่า ตามบทบัญญัติมาตรา 41 วรรคหนึ่งบัญญัติว่าเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใดไม่ว่าจะมีผู้แจ้งหรือผู้กล่าวหาหรือไม่ ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวน หรือไต่สวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน โดยพินิจถ้าผลการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่าไม่มีมูลความผิดให้สั่งยุติเรื่อง หากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อว่ามีผู้กระทำการตามที่มีการสืบสวนหรือไต่สวนให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีโดยเร็ว หรือในกรณีจำเป็นจะสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้กระทำการดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้ ย่อมหมายความว่า เมื่อผลการสืบสวน หรือสืบสวนปรากฏว่าไม่มีมูลความผิด และคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นชอบด้วยกับผลการสืบสวนไต่สวนของคณะกรรมการดังกล่าว จึงสั่งให้ยุติเรื่อง ความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นอิสระมิได้ถูกพันให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการสืบสวนและไต่สวน นอกจากนี้ยังปรากฏว่าการดำเนินคดีอาญาตามที่มีการร้องเรียนกล่าวโทษพรรคการเมือง ส่วนวนการสืบสวนขณะนี้เสร็จสิ้นจากการพิจารณาในขั้นตอนของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งแล้ว และอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงยังไม่ถึงขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหาตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2561 ประกอบกับประเด็นการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นกระบวนการทางคดีอาญา ส่วนการดำเนินการกรณี

<sup>3</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 12-13.

ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 นั้น ปรากฏว่าในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งครั้งที่ 125/2562 วันที่ 26 พฤศจิกายน 2562 คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติว่า เพื่อให้มีการดำเนินการต่อกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีการกระทำผิด ตามกฎหมายพรรคการเมืองให้เป็นไปโดยเรียบร้อย จึงให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการ ตามหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีคำสั่งที่ 7/2562 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2562 เรื่องแต่งตั้ง คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน โดยคณะกรรมการดังกล่าวประชุมเพื่อศึกษา และวิเคราะห์รายละเอียดในสำนวนการสืบสวนกรณีกล่าวหาว่า นาย ช. หัวหน้าพรรคการเมือง ได้ให้พรรคการเมืองกู้ยืมเงินเป็นการกระทำฝ่าฝืนต่อกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองว่าสมควรจะ ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 หรือไม่ ต่อมา คณะกรรมการดังกล่าวได้รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง และนายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการ เลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่า มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 72 อันเป็นเหตุให้ยื่นคำร้องตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 และได้มีมติยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นคดีนี้ ดังนั้น กระบวนการในการดำเนินคดีอาญา และกระบวนการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้ศาล รัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมืองจึงแยกเป็นอิสระต่อกัน การยื่นคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงชอบด้วยกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อโต้แย้งของผู้ร้องในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้น<sup>4</sup>

ส่วนข้อโต้แย้งของพรรคการเมืองที่ว่า บทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ไม่มี บทบัญญัติอื่นใดที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ “ตามกฎหมายอื่น” การที่ผู้ร้องขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 และมาตรา 93 มาใช้บังคับกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้ตามนัยรัฐธรรมนูญ มาตรา 5 วรรคหนึ่ง เป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจยุบพรรคการเมืองนั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 210 วรรคสอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาล รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 7 บัญญัติให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีดังต่อไปนี้ (13) คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้อยู่ในเขต อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรค

<sup>4</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่ง ยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 13-15.

ผู้ถูกร้องได้ ขอให้พรรคการเมืองโต้แย้งจึงฟังไม่ขึ้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 4 “การพิจารณาคดี” หมายความว่า การดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ รวมถึงการไต่สวน การประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัย หรือการนั่งพิจารณามาตรา 58 วรรคหนึ่ง มาตรา 58 หากศาลเห็นว่าคดีใดเป็นปัญหาข้อกฎหมาย หรือมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลอาจประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัยโดยไม่ทำการไต่สวนหรือยุติการไต่สวนก็ได้ ตามคำร้องเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่มีข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้ว นับแต่วันทีคณะกรรมการการเลือกตั้งมายื่นคำร้อง ในวันศุกร์ที่ 13 ธันวาคม 2562 ถึง วันศุกร์ที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยเมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้พิจารณาเมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2562 มีการประชุมปรึกษากันในเรื่องนี้ในองค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตลอดมารวม 11 ครั้ง จนกระทั่งที่ประชุมตุลาการได้ข้อยุติ อลancenันด์คำวินิจฉัย ในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 จึงเป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้ระยะเวลาพิจารณาคดีอย่างระเอียดพอสมควร และเป็นธรรมเนียมแก่คู่กรณี ในการชี้แจงและแจ้งข้อกล่าวหา โดยประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณา และวินิจฉัยคดี รวมระยะเวลา 71 วัน จึงไม่ได้เป็นการกระทำโดยเร่งรัด หรือรวดรัดอย่างไร

ประเด็นที่ 2 มีเหตุขุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 72 ประกอบมาตรา 92 หรือไม่ ประเด็นดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญมีคำพิพากษากลางมีใจความว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติ และวรรคสอง บัญญัติว่า กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบาย และการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกรวบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 66 บุคคลใดจะบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมือง มีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปีมิได้ และในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นนิติบุคคล การบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมือง

<sup>5</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 15-16.

ไม่ว่าพรรคเดียวหรือหลายพรรคเกินปีละห้าล้านบาท ต้องแจ้งให้ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นทราบในการประชุมใหญ่คราวต่อไปหลังจากบริจาแล้ว และพรรคสอง พรรคการเมืองจะรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินพรรคหนึ่งมิได้ และมาตรา 72 ห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควร จะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วย กฎหมาย เป็นมาตรการป้องกันไม่ให้พรรคการเมืองถูกบุคคลใด หรือกลุ่มบุคคลใดอาศัยความ ได้เปรียบทางการเงินมาเป็นนายทุนพรรคการเมืองเพื่อบงการ หรือมีอิทธิพลครอบงำ ซึ่งนำการทำ กิจกรรมทางการเมือง ให้เป็นไปตามความต้องการของตน หรือกลุ่มของตนได้ ทำให้การบริหาร กิจการของพรรคการเมืองไม่เป็นอิสระ และทำให้พรรคการเมืองไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุลกัน ภายในพรรค อันเป็นการทำลายหลักความเป็นประชาธิปไตยในพรรค ตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญมาตรา 45 ส่งผลให้พรรคการเมืองถูกใช้เป็นเครื่องมือแสวงหาประโยชน์ส่วนตนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจากผู้บงการ หรือผู้มีอิทธิพลเหนือพรรคการเมือง จึงจำเป็นต้องมีมาตรการ ควบคุมมูลค่าการรับบริจาคของพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองมีการบริหารกิจการของพรรค อย่างเป็นประชาธิปไตย เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันที่มีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับ สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 72 ที่บัญญัติ เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองในคดีนี้ มีปัญหาที่ต้องพิจารณาประการแรกว่า การที่พรรคการเมือง และผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควร จะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วย กฎหมาย อันเป็นทั้งการได้มาและวิธีการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่เปิดเผย และกรณีที่สอง พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรค การเมืองกระทำการฝ่าฝืนการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ที่มีแหล่งที่มาโดยไม่ ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นทั้งการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่มีเหตุอันควรสงสัย ว่ามีแหล่งที่มาจากการกระทำผิดกฎหมาย หรือเป็นเงินสกปรก การฟอกเงิน การค้าของเถื่อน การค้า มนุษย์ หรือการทุจริต ประพฤติมิชอบ ซึ่งการได้มาทั้งสองกรณี ไม่ว่ากรณีใดก็ถือเป็นการกระทำที่ ไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 72 จึงได้กำหนดข้อห้ามดังกล่าวเพื่อป้องกันพรรคการเมืองไปข้องเกี่ยวกับเงิน ทรัพย์สิน ประโยชน์อื่นใด อันจะทำให้พรรคการเมืองกลายเป็นผู้มีส่วนร่วม หรือสนับสนุนการ กระทำความผิด และมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อระบบพรรคการเมืองของ ประเทศไทย เป็นมาตรการเสริมสร้างระบบพรรคการเมืองให้มีความโปร่งใส และเป็นที่น่าเชื่อถือ ของประชาชน และสอดคล้องกับมาตรา 77 พรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

พรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ที่กำหนดมาตรการและวิธีการที่จำเป็นให้พรรคการเมืองปฏิบัติ เพื่อให้การบริจาคของพรรคเป็นไปชอบด้วยกฎหมาย เปิดเผย และตรวจสอบได้<sup>6</sup>

ปัญหาประการที่สองมีว่า พรรคการเมืองสามารถกู้ยืมเงินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้หรือไม่ เห็นว่า การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองต้องอาศัยรายได้ของพรรคการเมืองที่กฎหมายกำหนดแหล่งที่มาไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 62 นั้น เงินส่วนใดที่พรรคการเมืองนำมาใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งมีได้มีแหล่งที่มา และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดย่อมถือว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยบทบัญญัติมาตรา 62 ถึงแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มิได้บัญญัติห้ามการกู้ยืมสำหรับพรรคการเมืองไว้โดยชัดเจน แต่ก็ไม่ได้รับรองว่าให้กระทำได้ ประกอบกับพรรคการเมืองมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายมหาชน และเงินกู้มิใช่รายได้แต่เป็นรายรับและเป็นเงินทางการเงิน การดำเนินการเกี่ยวกับการได้มาและการใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองจึงกระทำได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการกำหนดมาตรการในการกำกับการบริหาร และการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง ให้เป็นไปโดยเปิดเผย และตรวจสอบได้ และกำกับให้พรรคการเมืองดำเนินการโดยอิสระ ไม่ถูกครอบงำ หรือชี้นำโดยบุคคลใด หรือกลุ่มบุคคลใด โดยอาศัยการให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแล้ว การกู้ยืมของพรรคการเมืองต้องสอดคล้อง เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง<sup>7</sup>

ปัญหาประการที่ 3 การรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 72 มีความหมายว่าอย่างไร เห็นว่า เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 4 บัญญัติคำว่า “บริจาค” หมายความว่า การให้เงินหรือทรัพย์สินแก่พรรคการเมืองนอกจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมือง และให้หมายความรวมถึงการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมือง บรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ตามที่คณะกรรมการกำหนดด้วย ส่วนคำว่า “ประโยชน์อื่นใด”

<sup>6</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 16-19.

<sup>7</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 19.



หมายความรวมถึง การให้ใช้ทรัพย์สิน การให้บริการ หรือการให้ส่วนลดโดยไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้นไปด้วย ซึ่งกฎหมายใช้คำว่า “หมายความรวมถึง” ในนิยามความหมายของคำมีความหมายรวมถึงสิ่งอื่นนอกเหนือจากสิ่งที่จำกัดความ หรือให้ความหมายไว้ด้วย ดังนั้นการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองจึงมีความหมายรวมถึงการกระทำที่มีลักษณะเช่นเดียวกับการให้ใช้ทรัพย์สิน การให้บริการ หรือการให้ส่วนลด โดยไม่มีค่าตอบแทน หรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้นไป หรือการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ ที่ไม่ต้องจ่าย ซึ่งโดยปกติต้องออกค่าใช้จ่ายที่มีลักษณะเป็นการชดเชยแห่งผลประโยชน์ด้วย ดังนั้นการให้กู้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ยหรือคิดดอกเบี้ยที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า หรือการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือได้เงินประโยชน์อื่นใดโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ซึ่งโดยปกติต้องจ่าย ถือเป็นประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 4 แล้วต้องอยู่ภายใต้เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มาตรา 45 วรรคสอง และอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการบริจาค และการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 66 และมาตรา 72<sup>8</sup>

ด้วยเหตุนี้ คำว่า “บริจาค” และ “ประโยชน์อื่นใด” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 จึงเป็นคำที่มีความหมายเฉพาะในกฎหมายนี้เพื่อกำหนดสิ่งที่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายในเรื่องนี้ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย ที่ต้องการควบคุมการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมือง ให้เป็นไปพอสมควรกับการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง โดยมีมาตรการให้พรรคการเมืองมีระบบทางการเงินและการบัญชี รายได้ของพรรคการเมืองมีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ตลอดจนคุ้มครองหลักความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง ส่งผลให้ประชาชนมีความเชื่อถือ และให้การยอมรับพรรคการเมือง ป้องกันมิให้บุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดอาศัยพรรคการเมืองแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว หรืออาศัยความ

<sup>8</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 19-20.

ได้เปรียบทางการเงินมาเป็นผู้บงการ หรือมีอิทธิพลครอบงำ ชี้นำพรรคการเมืองแต่เพียงผู้เดียว หรือ กลุ่มเดียวได้<sup>๑</sup>

ข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่า งบการเงินประจำปี 2561 ของพรรคการเมืองดังกล่าว (วันที่ 3 ตุลาคม 2561 ถึง วันที่ 31 ตุลาคม 2561) ซึ่งยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 59 แสดงว่า พรรคการเมืองมีรายได้ โดยมาจากทุนประเดิม 1,067,124 บาท รายได้เงินบำรุงสมาชิกพรรค 8,620,475 บาท รายได้จากการจำหน่ายสินค้า 2,718,648 บาท รายได้จากเงินบริจาค 58,732,000 บาท รายได้อื่น 34,921 บาท รวมรายได้ 71,173,168 บาท ส่วนค่าใช้จ่ายเป็นต้นทุนในการจำหน่ายสินค้า 2,444,434 บาท ค่าใช้จ่ายในการบริหาร 61,579,341 บาท ค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์ 8,639,930 บาท รวมค่าใช้จ่าย 72,663,705 บาท และมีทรัพย์สินหมุนเวียนและไม่หมุนเวียน รวมเป็นเงิน 32,873,211 บาท ค่าใช้จ่ายจึงสูงกว่ารายได้เป็นเงิน 1,490,537 บาท แต่ผู้ถูกร้องกลับทำสัญญากู้ยืมเงินจาก นาย ช. ซึ่งมีฐานะเป็นหัวหน้าพรรค รวม 2 ฉบับ จำนวนเงินถึง 191,200,000 บาท โดยมีการคิดอัตราดอกเบี้ย รวมถึงเบี้ยปรับที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า ถือเป็นกรทำให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ แม้พรรคการเมืองมีการชำระเงินบางส่วนแก่ผู้ให้กู้หลายครั้ง แต่การชำระคืนครั้งแรกเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2562 ซึ่งมีวงเงินกู้จำนวน 30,000,000 บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อปี แต่ในวันทำสัญญาพรรคการเมืองรับเงินกู้เพียง 2,700,000 บาท การทำสัญญากู้ยืมเงินฉบับเพิ่มเติม โดยยังมีหนี้ค้างชำระอยู่ไม่เป็นไปตามปกติวิสัย การทำสัญญากู้ยืมเงินข้างต้นเป็นการกู้ยืมเงินที่มีข้อตกลงในสัญญา และพฤติการณ์ในการเอื้อประโยชน์ หรือช่วยเหลือพรรคการเมืองเป็นกรณีพิเศษ ที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และไม่เป็นไปตามวิสัยการกู้ยืมเงิน และการรับชำระหนี้ ทั้งมีการคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า ของการกู้ยืมเงินโดยไม่มีหลักประกัน เป็นการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมือง บรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ และเมื่อรวมประโยชน์อื่นใดจากการกู้ยืมเงินจำนวน 191,200,000 บาท กับเงินที่นายช. ได้บริจาคให้พรรคการเมืองในปี 2562 จำนวน 8,500,000 บาท แล้วย่อมชัดเจนว่า เป็นการรับเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อปี ซึ่งต้องห้ามตามมาตรา 66 วรรคสอง จากข้อเท็จจริง พฤติการณ์และพยานหลักฐาน เห็นว่า นายช. หัวหน้าพรรคการเมืองให้กู้ยืมเงินแก่พรรคการเมือง เป็นการบริจาคเงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใด และการที่นายช. ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองให้พรรคการเมืองกู้ยืมเงินจำนวนมากต่อบุคคลใดจะเกิดการครอบงำ หรือชี้นำ โดย

<sup>๑</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 20.

เจ้าหน้าที่มีอำนาจเหนือมูลหนี้ ที่จะเรียกให้พรรคการเมืองชำระหนี้ หรือกระทำการตามสัญญาก็ได้ ทั้งก่อนความได้เปรียบทางการเงินมาเป็นผู้บงการพรรคเพียงผู้เดียว หรือกลุ่มเดียวได้ อันส่งผลให้ พรรคการเมืองเป็นธุรกิจการเมือง การกั๊ยืมเงินของพรรคการเมือง จึงมีเจตตนาหลีกเลี่ยงการรับ บริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ตามมาตรา 66 เมื่อการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์อื่นใด โคคยรู้หรือควรรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ มาตรา 72 กรณีจึงมีหลักฐานควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืน มาตรา 72 อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 วรรคสอง ประกอบมาตรา 92 วรรคหนึ่ง (3)<sup>10</sup>

ประเด็นที่ 3 คณะกรรมการบริหารพรรคของพรรคการเมืองจะถูกเพิกถอนสิทธิรับสมัคร เลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 วรรคสอง หรือไม่เพียงใด เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 วรรคสอง “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า พรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอน สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” เมื่อพรรคการเมืองได้กระทำ การอันเป็นเหตุให้ยุบพรรค ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องสั่งยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 วรรคหนึ่ง (3) และวรรคสอง และ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองแล้ว ชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิ ที่จะสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ 2 มกราคม 2562 หรือวันที่ 11 เมษายน 2562 อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 วรรคสอง มีข้อพิจารณาว่า เมื่อวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง จะต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญกับผู้อาสา มาทำประโยชน์แก่บ้านเมือง ในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องพิจารณาให้ ได้สัดส่วนเหมาะสมกับพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำที่ได้สัดส่วนกับโทษ

<sup>10</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่ง ยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 21-22.

ซึ่งกระทบกับสิทธิของบุคคล ดังที่ศาลรัฐธรรมนูญ เคยมีคำวินิจฉัยที่ 3/2562 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2562 มีบรรทัดฐานไว้<sup>11</sup>

เมื่อพิจารณาลักษณะการกระทำของพรรคการเมือง เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 72 ห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ใช้วิธีการกู้ยืมเงินจาก นาย ช. หัวหน้าพรรคเป็นจำนวนเงิน 191,200,000 บาท ซึ่งปรากฏพฤติการณ์และพยานหลักฐานว่า พรรคการเมืองมีเจตนาหลีกเลี่ยงบทบัญญัติมาตรา 66 บุคคลใดจะบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปี ซึ่งเป็นการดำเนินกิจการพรรคการเมืองที่ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติ และขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 45 วรรคสอง แต่ไม่ถึงขนาดทำให้สมาชิกพรรคถูกรวบงำจากบุคคลดังกล่าวโดยสิ้นเชิง หรือความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองจะเสียไปทั้งหมด จึงสมควรเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง มีกำหนด 10 ปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 94 วรรคสอง ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ดังนั้น จึงให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคการเมือง มีกำหนดเวลา 10 ปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา 92 วรรคสอง<sup>12</sup>

ประเด็นที่ 4 ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคขึ้นใหม่ หรือเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนด 10 ปี นับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560

<sup>11</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 22-23.

<sup>12</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 23-24.

มาตรา 94 วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 94 วรรคสอง ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมือง ที่ถูกยุบและถูกเพิกถอน สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหาร พรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กล่าวมานี้ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมีได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการ บริหารพรรค ที่ดำรงตำแหน่งในระหว่างวันที่ 2 มกราคม 2562 ถึง 11 เมษายน 2562 อันเป็นวันที่มี การกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรค และถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมือง ขึ้นใหม่ หรือเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมือง ขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนด 10ปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 94 วรรคสอง<sup>13</sup>

จากเหตุผลข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญ จึงสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2560 มาตรา 92 วรรคหนึ่ง (3) และวรรคสอง ประกอบมาตรา 72 เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ 2 มกราคม 2562 ถึง 11 เมษายน 2562 ซึ่งเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุ ให้ยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 วรรคสอง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค และห้ามมิให้ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารพรรคไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือ เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 94 วรรคสอง<sup>14</sup>

จากความเห็นส่วนตัวของนายทวิเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มีความเห็น แย้งกับคำวินิจฉัยเสียงข้างมาก มีใจความว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

<sup>13</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่ง ยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 24.

<sup>14</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่ง ยุบพรรคอนาคตใหม่. หน้า 25.

พ.ศ. 2560 มาตรา 72 มีเจตนารมณ์สำคัญ เพื่อป้องกันไม่ให้เงิน หรือทรัพย์สิน ซึ่งมีที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ได้รับบริจาคเข้าสู่พรรคการเมือง บทบัญญัติดังกล่าว มีลักษณะเดียวกับความผิดพอกเงิน ตามพระราชบัญญัติปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีการกระทำความผิดมูลฐานมาก่อน หรือความผิดรับของโจรตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 357 ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดตามกฎหมายก่อน โดยบทบัญญัติดังกล่าวมีเพื่อป้องกันพรรคการเมืองมีส่วนเกี่ยวข้องกับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย จากบุคคล หรือกลุ่มบุคคล เช่น ผู้ค้ายาเสพติด รายได้จากบ่อนการพนัน ข้าราชการ หรือนักการเมืองที่ไม่สุจริต หรือต้องคำพิพากษาว่าทุจริตประพฤติมิชอบ ทำให้พรรคการเมืองกลายเป็นผู้มีส่วนร่วม ในการสนับสนุน หรือช่วยเหลือไปกับการกระทำความผิด เป็นมาตรการในการป้องกันพรรคการเมืองรับบริจาคเงินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือได้มาจากการกระทำความผิดกฎหมาย สำหรับใช้เป็นทุนทางการเมืองเพื่อให้ตนเข้ามามีอิทธิพลครอบงำ บงการพรรคการเมืองให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเอื้อประโยชน์แก่ตนกับพวกได้ เป็นหน้าที่ของพรรคต้องตรวจสอบก่อนรับบริจาคว่าเงินดังกล่าวมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีที่มาโดยไม่ชอบหรือไม่ เห็นว่าการรับบริจาคเงินตามมาตรา 72 อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามมาตรา 92 ต้องเป็นกรณีที่ผู้บริจคนำเงินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมาบริจาค และพรรคการเมืองนั้นรู้หรือควรรู้ว่าเป็นทรัพย์สินที่ผู้บริจาคได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย<sup>15</sup>

กรณีตามคำร้องเห็นว่า หากพิจารณาว่าการบริจาคเงินเกิน 10 ล้านบาท เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยมาตรา 66 แล้วถือว่าผู้รับบริจาคเงินดังกล่าวรู้ หรือควรรู้ว่ามีที่มาไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 66 อันบทเฉพาะของการรับเงิน เกินกว่า 10 ล้านบาทแทบจะไม่มีที่ใช้ คงใช้แต่มาตรา 72 ครอบคลุมไปเสียหมด จึงควรพิจารณาว่าหากบริจาคเงินที่ผู้บริจาคได้มาโดยชอบ เกินกว่า 10 ล้านบาท ก็ต้องบังคับตามมาตรา 66 คือพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 125 ซึ่งกำหนดโทษให้ปรับพรรคการเมืองไม่เกิน 1 ล้านบาท และริบเงินบริจาคกับเพิกถอนสิทธิรับสมัครเลือกตั้ง 5 ปี หรืออาจต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี ตามมาตรา 126 ซึ่งไม่ใช่อำนาจศาลรัฐธรรมนูญลงโทษได้ แต่หากปรากฏว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยมิชอบประการอื่น (นอกจากมาตรา 66) ไม่ว่าจำนวนเท่าใดจะเป็นกรณีตามมาตรา 72 เป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรค ตามมาตรา 92 ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีโทษตามมาตรา 126 มิใช่อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัย ดังนั้นเห็นว่า การกระทำ จากการให้กู้ยืมเงินแม้เป็นการให้ประโยชน์อื่นใดเกินกว่า 10 ล้านบาท ซึ่งเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบ

<sup>15</sup> ความเห็นส่วนบุคคลของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อกำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่.

รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 66 วรรคสอง แต่เมื่อไม่ปรากฏว่า เงิน ที่ นาย ธ. หัวหน้าพรรคให้พรรคการเมืองกู้ยืมเงินไม่เป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 72 อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา 92 จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาต่อไปว่าพรรคการเมืองรู้ หรือควรรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า มีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด<sup>16</sup>

ประเด็นที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 17 (13) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี เมื่อมีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใด กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 วรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจะมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 (ตามคำร้อง มาตรา 92 วรรคหนึ่ง (3) ประกอบมาตรา 72) เมื่อพิจารณาแล้วไปปรากฏว่ามีการกระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 72 ดังกล่าว คงมีแต่เหตุอันเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 66 วรรคสอง ซึ่งมีโทษตามมาตรา 125 ได้กำหนดบทลงโทษให้เป็นอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม มิใช่ศาลรัฐธรรมนูญ จึงมีความเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 ตามเหตุข้างต้น และเมื่อวินิจฉัยประเด็นที่ 1 แล้วไม่จำเป็นต้องพิจารณาประเด็นที่ 2 3 และ<sup>17</sup>

และนอกจากนี้ยังมีความเห็นส่วนตัวของนายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มีความเห็นแย้งกับคำวินิจฉัยข้างมาก มีใจความว่า ข้อที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นว่า เงินกู้จะอยู่ในความหมายของคำว่า “บริจาคประโยชน์อื่นใด” หรือไม่ เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบ

<sup>16</sup> ความเห็นส่วนบุคคลของ นายทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่.

<sup>17</sup> ความเห็นส่วนบุคคลของ นายทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่.

รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 “เงินบริจาค” หมายความว่า การให้เงินหรือทรัพย์สินแก่พรรคการเมืองนอกจากค่าธรรมเนียม และค่าบำรุงพรรคการเมือง และให้หมายความรวมถึงการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมือง บรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ตามที่คณะกรรมการกำหนดด้วย สำหรับคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่า รวมถึง การให้ใช้ทรัพย์สิน การให้บริการหรือการให้ส่วนลด โดยไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และการทำให้นิติที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้น ไปด้วย เห็นว่าตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ไม่ได้บัญญัติข้อห้ามเกี่ยวกับการกู้เงินเอาไว้ พรรคการเมืองจึงอาจมีหนี้สินได้ และตามกฎหมายนั้นทราบว่าพรรคการเมืองอาจสิ้นสภาพพรรคการเมืองด้วยเหตุมีหนี้สินสิ้นพันตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 91 วรรคหนึ่ง (6) ซึ่งแสดงโดยนัยว่าพรรคการเมืองย่อมมีอำนาจก่อนนี้ผูกพันตนเองได้ มูลหนี้ที่มีมาหลายประการเช่นการซื้อสินค้า การรับบริการ การจ้างแรงงาน การจ้างทำของ และยอมหมายถึงการกู้ยืมเงินด้วยเช่นกัน หากการก่อหนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพรรคการเมือง การกระทำดังกล่าวก็ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย ดังนั้นการกู้ยืมเงินจึงไม่ใช่การบริจาคประโยชน์อื่นใด และไม่ใช่การบริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่พรรคการเมืองผู้กู้<sup>18</sup>

ส่วนคำว่าเงินกู้จัดเป็นรายได้ของพรรคการเมืองหรือไม่ เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 62 วรรคหนึ่ง พรรคการเมืองอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้ (1) เงินทุนประเดิมตามมาตรา 9 วรรคสอง (2) เงินค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองตามที่กำหนดในข้อบังคับ (3) เงินที่ได้จากการจำหน่ายสินค้าหรือบริการของพรรคการเมือง (4) เงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดที่ได้จากการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมือง (5) เงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดที่ได้จากการรับบริจาค (6) เงินอุดหนุนจากกองทุน (7) ดอกผลและรายได้ที่เกิดจากเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดของพรรคการเมือง เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรฐานการบัญชีฉบับที่ 18 (ปรับปรุง) เรื่องรายได้ ถือว่าเงินกู้เป็นเงินที่ผู้กู้มีภาระหน้าที่ต้องชำระคืน มิใช่รายได้ และไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “เงินบริจาค” คดีนี้มีข้อที่ต้องพิจารณาเพียงว่า การก่อหนี้ของพรรคการเมือง เข้าลักษณะพรรคการเมืองที่ได้รับการเอื้อประโยชน์ที่สามารถตีราคาเป็นทรัพย์สินในลักษณะคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” หรือไม่ โดยเฉพาะการกู้ยืมเงิน หากมีการกู้ยืมเงินปกติทางการค้า เช่น การกู้ยืมเงินจากธนาคาร ซึ่งเป็นสถาบันทางการเงิน การกู้ยืมไม่อาจถือว่าผู้ให้กู้ยืมให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมือง จำนวนเงินที่ให้กู้ไม่ว่ามากน้อยเพียงใดก็เป็นหนี้สินที่พรรคการเมืองจำต้องชำระตามข้อตกลง เงินกู้ไม่ใช่รายได้ แต่กรณีผู้ให้กู้ให้สิทธิพิเศษ

<sup>18</sup> ความเห็นส่วนบุคคลของนาย ชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ 5/2563 เรื่องพิจารณาที่ 37/2562 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563.



เพื่อวัตถุประสงค์ที่มีเจตนาให้พรรคการเมืองได้รับประโยชน์ที่แตกต่างจากผู้กู้หรือลูกค้ายรายอื่นอย่างมีนัยสำคัญ ประโยชน์ที่ได้รับการเสียดอกเบี้ยน้อยลงอาจถือเป็นการบริจาคเพื่อประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองด้วย ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า พรรคการเมืองกู้เงินจากนายช ห้วนหน้าพรรคผู้ถูกร้องโดยทำสัญญารวมสองฉบับ โดยสัญญามีการระบุเกี่ยวกับเงินกู้ชัดเจน ระยะเวลาการชำระคืนดอกเบี้ยรวมถึงเบี้ยปรับกรณีผิดนัด และมีการชำระเงินกู้บางส่วน รวมดอกเบี้ยและเบี้ยปรับประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าการกู้ยืมเงินไม่เป็นไปตามปกติทางการค้าไม่มีลักษณะเป็นการบริจาคเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมือง จึงต้องฟังว่าสัญญากู้ยืมเงินเกิดจากความสมัครใจของคู่สัญญา เนื่องจากเป็นนิติกรรมทางแพ่งของพรรคกับบุคคลภายนอก แม้นายช จะมีฐานะเป็นหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องและมีฐานะเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคก็ตาม ผู้ถูกร้องต้องผูกพันชำระเงินกู้ในความหมายของคำวินิจฉัยของพรรคไปจนกว่าจะชำระครบถ้วน เช่นเดียวกับหนี้อื่น ๆ ของพรรค การกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง ไม่มีข้อเท็จจริงใดที่แสดงว่าไม่สุจริต พรรคธนาคารใหม่รายงานงบการเงินประจำปีตามที่กฎหมายกำหนดแก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง และสาธารณชนสามารถตรวจสอบรับรู้เรื่องการเงินอย่างเปิดเผย เป็นการแสดงความโปร่งใสในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ในประเด็นการกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง จึงไม่ใช่การทำนิติกรรมอำพราง ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกล่าวอ้าง คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีข้อเท็จจริงใดแสดงให้เห็นว่า นาย ช. หัวหน้าพรรคได้ให้ประโยชน์แก่พรรคการเมืองในการได้รับส่วนลดดอกเบี้ยแตกต่างจากอัตราดอกเบี้ยปกติ หากพรรคต้องกู้ยืมจากสถาบันการเงินต้องเสียดอกเบี้ยจำนวนสูงกว่าพรรคการเมืองได้รับส่วนลดดังกล่าวถือว่า เป็นการบริจาค ต้องนำไปรวมกับการบริจาคของนาย ช. ในปี 2562 แล้วมีมูลค่าเกินสิบล้านบาท ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 66 อันจะทำให้หัวหน้าพรรคการเมือง 161,200,000 บาท คิดดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี ไม่พบอัตราดอกเบี้ยที่ตกลงกันต่างจากอัตราดอกเบี้ยตามท้องตลาดที่สถาบันการเงินคิดจากลูกค้า ส่วนในสัญญาฉบับที่ 2 วงเงินกู้จำนวน 30,000,000 บาท คิดดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 2 ต่อปี ในสัญญาดังกล่าว มีการคิดดอกเบี้ยต่างจากฉบับแรกอย่างมีนัยสำคัญ และถือเป็นการให้ประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่ไม่ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี ประโยชน์ตอบแทนที่เป็นส่วนลดร้อยละ 5.5 ต่อปี เป็นการบริจาคประโยชน์อื่นใดที่ นาย ช. ให้แก่พรรคการเมืองได้ แต่ไม่มีข้อเท็จจริงจากผู้ร้องที่เชื่อว่า เงินจำนวนดังกล่าวเมื่อรวมกับเงินบริจาคอื่น ๆ ของนาย ช. บริจาคให้พรรคการเมืองมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดตามมาตรา 66 จึงไม่มีข้อที่ นาย ช. กระทำผิดต่อกฎหมาย ส่วนข้อที่ถือว่าการลดอัตราดอกเบี้ย เป็นการให้ประโยชน์อื่นใดซึ่งพรรคการเมืองจะต้องปฏิบัติเพื่อได้เงินบริจาค่นั้น เห็นว่า พรรคการเมืองได้รายงานงบการเงินประจำปีแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ประกอบกับเชื่อได้ว่าพรรคการเมือง และ นาย ช. ไม่มี

เจตนาปิดการบริจาคดังกล่าว เพราะมีความเห็นที่ต่างไปว่าพรรคการเมือง สุจริตไม่มีข้อควรตำหนิกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดฝ่าฝืนกฎหมาย เพราะไม่มีการวินิจฉัยมาก่อน เมื่อพยานหลักฐานที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีน้ำหนักเพียงพอ ไม่มีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำขอยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 92 วรรคหนึ่ง (3) และวรรคสองอีกต่อไป<sup>19</sup>

วันที่ 23 กันยายน 2563 นายจรัญ ภักดีธนากุล อดีตตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ให้สัมภาษณ์รายการเจาะลึกทั่วไทย อินไซด์ไทยแลนด์ว่า “ปัญหาเรื่องนี้มาจากกฎหมายไม่ชัด ทำให้เข้าใจกันคนละทางและขัดแย้งกัน แต่เรื่องที่ยกมาว่า “ถ้าให้กู้ยืม ต่อคน ต่อปี ไม่เกินสิบล้านบาท” ไม่ผิด” ตนมั่นใจว่าถูกต้องเพราะกฎหมายพูดชัดว่า ให้พรรคการเมืองรับบริจาคได้ต่อคน ต่อปี ไม่เกินสิบล้านบาท เพราะฉะนั้นการให้กู้ยืมซึ่งน้อยกว่าการให้โดยเสน่หาหรือการบริจาค ดังนั้นถ้ากฎหมายให้ทำอะไรได้ สิ่งใดที่น้อยกว่าที่กฎหมายอนุญาตก็จะต้องทำได้ เป็นการเทียบเคียงเพราะกฎหมายไม่ได้พูดถึงการกู้ยืมเงินโดยตรง ส่วนกรณีบุคคลบริจาคไปแล้ว 10 ล้านบาท ให้พรรคกู้เงินอีกจะผิดหรือไม่ เรื่องนี้ต้องดูว่าในส่วนการกู้ยืมเป็นจริงหรือไม่ หรือเป็นการบริจาคโดยเลี่ยงกฎหมาย เป็นการอำพรางการให้หรือไม่ ซึ่งถ้าตรวจสอบแล้วพบว่าไม่ใช่การกู้เงินจริง เป็นการเลี่ยงจากการบริจาคที่เต็มวงเงินแล้ว ถือว่าผิดซึ่งเป็นปัญหาข้อเท็จจริง .... ส่วนที่ไม่ชัดเจนคือ การกู้ยืมเงินและเป็นเงินสะอาด กฎหมายยังเป็นปัญหาเพราะไม่ได้เขียนว่าให้กู้ยืมเงินได้หรือไม่ ทำให้มีการตีความไป 2 ด้าน ต่อไปต้องมีการทำให้ชัดเจน เช่น ถ้าจะให้กู้ได้ต้องกู้จากใคร ในวงเงินเท่าไร เพื่อไม่ให้เกิดการครอบงำพรรคการเมือง”<sup>20</sup>

วันที่ 21 กันยายน 2563 ผู้สื่อข่าวรายงานว่า พ.ต.อ.จรงค์วิทย์ ภูมมา เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง เห็นชอบตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอให้ยุติเรื่องหลังตรวจสอบ กรณี นายศรีสุวรรณ จรรยา เลขาธิการสมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย ขอให้ตรวจสอบว่า พรรคการเมืองจำนวน 32 พรรค กู้ยืมเงินมาใช้ในกิจการของพรรคการเมือง เป็นการกระทำ หรือนิติกรรมที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา 62 ประกอบมาตรา 72 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ซึ่งมีโทษยุบพรรค เช่นเดียวกับที่ยุบพรรคการเมืองหรือไม่ โดยผลตรวจสอบงบการเงินรวม 32 พรรค (ยกเว้นพรรคการเมือง) ตั้งแต่ 2560-2562 ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง พบว่าการ ให้กู้ยืมเงิน หรือการยืมเงิน

<sup>19</sup> ความเห็นส่วนบุคคลของนาย ชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ 5/2563 เรื่องพิจารณาที่ 37/2562 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563.

<sup>20</sup> workpoint TODAY. (2563). *จรัญ ภักดีธนากุล ชี้กรณีพรรคอนาคตใหม่กู้เงินเข้าข่ายบริจาคเกินกว่า 10 ล้านบาท.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://workpointtoday.com/loan-3/>. [2563, 22 กรกฎาคม].

ทรงจ่ายจากหัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค พรรคการเมือง หรือกรรมการสาขาพรรค โดยไม่คิดดอกเบี้ยหรือคิดดอกเบี้ย ที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า ถือว่าเป็นประโยชน์อื่นใด ตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 พบว่า ทุกพรรคมีการกู้ยืมเงิน หรือยืมเงินทดลองจ่ายดังกล่าวจากหัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรคฯ ไม่เกิน 10 ล้านบาท ต่อคน ต่อพรรค ต่อปี ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยไว้ในคดียุบพรรคการเมือง จึงถือว่าการกู้ยืมเงินดังกล่าวของทั้ง 31 พรรคการเมือง ไม่เข้าข่ายผิดกฎหมาย ซึ่งหลังนายทะเบียนเห็นชอบได้มีการแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบแล้ว<sup>21</sup>

ต่อมาเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2563 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจง กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบการเงินของพรรคการเมือง จำนวน 32 พรรค ที่กู้ยืมเงินมาใช้ในการกิจการพรรค เป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 62 ประกอบมาตรา 72 ที่ปรากฏตามสื่อต่าง ๆ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า การแสดงความคิดเห็นข้างต้นมีความคลาดเคลื่อนไม่ตรงกับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ทั้งการดำเนินงานของนายทะเบียนพรรคการเมือง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงให้ข้อมูลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายละเอียดรายการบัญชีที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง จำนวน 32 พรรคการเมือง มีใจความดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวทางเกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน ของพรรคการเมืองตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ดังนี้

1) สถานะของเงินกู้ยืม เงินกู้ยืมมิใช่เป็นรายได้ของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 62 แต่เป็นเพียงรายรับและถือเป็นเงินทางการเมือง การดำเนินการเกี่ยวกับการได้มาและการใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง จึงต้องกระทำภายใต้ขอบเขต ที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

2) รายรับเป็นประโยชน์อื่นใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 การให้กู้ยืมเงินโดยไม่คิดดอกเบี้ย หรือคิดดอกเบี้ยที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า หรือการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือเป็นการได้เงินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายซึ่งโดยปกติต้องจ่าย ย่อมถือว่าเป็นประโยชน์อื่นใดตามมาตรา 4 และต้องอยู่ภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 45 วรรคสอง และอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไข

<sup>21</sup> แนวหน้าออนไลน์. (2563). *รอดยกแผง! กกต.ปิดข้อบกพร่อง 31 พรรค กู้ยืมเงินไม่ผิดกฎหมาย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.naewna.com/politic/519945>. [2564, 20 มิถุนายน].

ในการบริจาคและการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 66 และมาตรา 72

3) หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 66 กำหนดห้ามมิให้พรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินกว่า 10 ล้านบาทต่อคนต่อปี นอกจากนี้ มาตรา 72 กำหนดให้การรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 66 ไม่ว่าจะจำนวนเท่าใดก็ตาม ย่อมถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น<sup>22</sup>

ประเด็นที่สอง ในการตรวจสอบงบการเงินของพรรคการเมืองทุกพรรคการเมืองนับแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มีผลใช้บังคับแล้วพบว่าพรรคการเมืองทั้ง 3 พรรคการเมือง ที่มีงบการเงินประจำปี 2561 ปรากฏรายการกู้ยืมเงินเกินกว่าสิบล้านบาท ได้แก่ พรรคภูมิใจไทยมียอดเงินกู้ยืม จำนวนสามสิบล้านบาท พรรคประชากรไทยมียอดเงินกู้ยืม จำนวนสิบสองล้านบาท และพรรคเพื่อไทยมียอดเงินกู้ยืมจำนวนสิบสามล้านบาท จึงเป็นกรณีที่พรรคการเมืองดังกล่าวกู้ยืมเงินมาตั้งแต่ปี 2555 และยังมีชำระเงินคืน ยอดหนี้คงค้างในงบการเงินประจำปี 2561 และในแต่ละปียอดเงินกู้ยืมไม่เกิน 10 ล้านบาทต่อคนต่อปี จึงไม่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 62 ประกอบมาตรา 72

ประเด็นที่สาม กรณีประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เกี่ยวกับงบการเงินของพรรคการเมือง ประจำปี 2561 ซึ่งได้ลงประกาศในเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไปแล้ว จำนวน 79 พรรคการเมือง รวม 609 หน้า ซึ่งในภายหลังตรวจสอบพบว่า มีเอกสารบันทึกข้อความเกี่ยวกับการรายงานการรับบริจาคเกินกว่าที่ระยะเวลากฎหมายกำหนดลงประกาศไปด้วย ซึ่งเอกสารดังกล่าวไม่เกี่ยวข้องกับงบการเงินของพรรคการเมือง จึงนำเอกสารบันทึกข้อความเกี่ยวกับการรายงานการรับบริจาคออกจากเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผล

<sup>22</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2563). *การตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายละเอียดรายการบัญชีที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.ect.go.th/phetchabun/ewt\\_news.php?nid=8317&ewt=ZGJfMTE5X2VjdF90aA](https://www.ect.go.th/phetchabun/ewt_news.php?nid=8317&ewt=ZGJfMTE5X2VjdF90aA). [2564, 20 มิถุนายน].

ให้เอกสารงบการเงินของพรรคการเมือง เหลือจำนวน 608 หน้า ทั้งนี้ สามารถเข้าดูได้ที่เว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง<sup>23</sup>

ประเด็นที่สี่ เอกสารงบการเงินของพรรคการเมืองมีการสลับหน้ากัน เกิดขึ้นในขั้นตอนการจัดทำ ไฟล์อิเล็กทรอนิกส์งบการเงินของพรรคการเมือง ในการเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเอกสารจำนวนมากจึงต้องแยกเอกสารเป็น 13 ชุด ในการสแกนเอกสาร ในขั้นตอนการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์มีความคลาดเคลื่อนไม่เป็นไปตามลำดับ ทำให้ไฟล์เอกสารสลับหน้ากัน เป็นเหตุให้เอกสารงบการเงินของพรรคการเมือง จำนวน 9 พรรคการเมือง ประกอบด้วย พรรคเพื่อไทย พรรคภูมิใจไทย พรรคประชาธิปัตย์ใหม่ พรรครักบี้ฝันป่าประเทศไทย (พรรคทวงคืนฝันประเทศไทย) พรรคพลังประชาชนไทย พรรคพลังเมืองไทย (พรรคพลังพลเมืองไทย) พรรคไทยธรรม พรรคพลังปวงชนไทย และพรรคพลังสังคม เรียงลำดับไม่ต่อเนื่องกัน แต่เอกสารงบการเงินของพรรคการเมืองทั้ง 79 พรรค ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเผยแพร่ยังมีข้อมูลถูกต้องครบถ้วนตามที่พรรคการเมือง แต่ละพรรคได้จัดส่งมา ซึ่งงบการเงินของพรรคการเมืองต้องจัดให้มีผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรอง และต้องนำเข้าที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองเพื่ออนุมัติและหัวหน้าพรรคการเมืองต้องรับรองความถูกต้องร่วมกับเหรียญกษาปณ์พรรคการเมืองก่อนจัดส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งต้องสอดคล้องกับรายงานการประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองและระบบบัญชีของพรรคการเมือง จึงไม่มีผู้ใดจะไปแก้ไขงบการเงิน ของพรรคการเมืองที่ส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองให้ผิดไปจากงบการเงิน ซึ่งที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองเห็นชอบได้<sup>24</sup>

<sup>23</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2563). *การตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายละเอียดรายการบัญชีที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.ect.go.th/phetchabun/ewt\\_news.php?nid=8317&ewt=ZGJfMTE5X2VjdF90aA](https://www.ect.go.th/phetchabun/ewt_news.php?nid=8317&ewt=ZGJfMTE5X2VjdF90aA). [2564, 20 มิถุนายน].

<sup>24</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2563). *การตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายละเอียดรายการบัญชีที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.ect.go.th/phetchabun/ewt\\_news.php?nid=8317&ewt=ZGJfMTE5X2VjdF90aA](https://www.ect.go.th/phetchabun/ewt_news.php?nid=8317&ewt=ZGJfMTE5X2VjdF90aA). [2564, 20 มิถุนายน].

พรรคการเมือง	รายละเอียด	วงเงิน (เฉพาะงบปี 61)
พรรคอนาคตใหม่	สัญญากู้ยืมเงิน	161.2 ล้านบาท
พรรคเพื่อไทย	เจ้าหน้าที่เงินสำรองจ่าย	13 ล้านบาท
พรรคภูมิใจไทย	เงินทดรองจ่าย	30,164,287 บาท
พรรครวมพลังประชาชาติไทย	เงินกู้ยืมจากบุคคลอื่น	5 ล้านบาท
พรรคชาติไทยพัฒนา	เจ้าหน้าที่-เงินยืมทดรอง	5,050,457 บาท
พรรคพลังชล	เจ้าหน้าที่เงินยืมทดรองจ่าย	2,816,000 บาท
พรรคไทยรักษาชาติ	เจ้าหน้าที่เงินยืมสำรองจ่าย	1,738,868 บาท
พรรครักษาระดับพื้นที่ประเทศไทย	เจ้าหน้าที่เงินยืมทดรองจ่าย	43,740 บาท
พรรคประชาภิวัฒน์	เงินยืมทดรองจ่าย	746,015 บาท
พรรคไทยภรรมา	เงินกู้ยืม	4,376,000 บาท
พรรคประชาธิปไตยใหม่	เงินกู้ยืมระยะสั้น	มิได้ระบุวงเงิน
พรรคครูไทยเพื่อประชาชน	เจ้าหน้าที่เงินกู้ยืม	542,125 บาท
พรรคพลังท้องถิ่นไท	เงินกู้ยืมระยะสั้น	1,427,000 บาท
พรรคเพื่อธรรม	เจ้าหน้าที่เงินยืมทดรองจ่าย	890,966 บาท
*พรรคเพื่อชีวิตใหม่	เงินยืมทดรองจ่าย	115,076 บาท
*พรรคเพื่อสันติ	เงินยืมทดรองจ่าย	335,500 บาท
*พรรคพลังประชาธิปไตย	เงินยืมจากหัวหน้าพรรค	5,584,290 บาท
*พรรคพลังสหกรณ์	เงินยืมทดรองจ่าย	1,642,361 บาท
*พรรคพลังคนกีฬา	เงินทดรองจ่าย	4,145,713 บาท
*พรรคอนาคตไทย	เงินยืมทดรองจ่าย	429,700 บาท
*พรรคประชากรไทย	เงินทดรองจ่าย	12,845,239 บาท
*พรรคมหาชน	เงินทดรองจ่าย	4,428,739 บาท
*พรรคความหวังใหม่	เงินยืมทดรองจ่าย	2,039,399 บาท
<b>*หมายเหตุ : เครื่องหมายดอกจัน (*) คือข้อมูลจากนายสมชาย ศรีสุทธิยากร</b>		

ภาพประกอบที่ 3.1 รายงานงบการเงินของพรรคการเมืองประจำปี 2561<sup>25</sup>

<sup>25</sup> สำนักข่าวอิสรา. (2563). *อย่างน้อย 23 พรรคแจ้งกู้เงิน! ชัด ๆ รายละเอียดสัญญา-วัตถุประสงค์ฐาน กกต.2.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.isranews.org/isranews-scoop/84512-isranews\\_84512.html](https://www.isranews.org/isranews-scoop/84512-isranews_84512.html). [2564, 31 มีนาคม].

### 3.1.1 การเงินและการบัญชีของพรรคการเมือง

จากคู่มือการปฏิบัติงานของพรรคการเมืองซึ่งจัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พรรคการเมืองอาจมีรายได้แบ่งตามหน้าที่ในการยื่นบัญชีดังนี้

#### 1) เงินทุนประเดิม

ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2563 ข้อ 6 วรรคสอง “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิม ไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองทุกคนต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาท แต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท”<sup>26</sup>

### 3.1.2 รายได้จากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองและการหารายได้จากการจำหน่ายสินค้า หรือบริการ

ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2563

“ข้อ 32 การจำหน่ายสินค้าหรือบริการต้องไม่มุ่งแสวงหาผลกำไรมาแบ่งปันกันในทางธุรกิจ โดยราคาหรือค่าตอบแทนจากการจำหน่ายสินค้าหรือการให้บริการจะต้องคำนึงถึงราคาตามปกติในท้องที่นั้น

ข้อ 33 สถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ ได้แก่ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมืองที่ตั้งสำนักงานสาขาพรรคการเมือง สถานที่ทำการตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด บริเวณสถานที่จัดกิจกรรมระดมทุน หรือบริเวณสถานที่จัดประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมือง

ข้อ 34 เมื่อพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมือง หรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ดำเนินการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจัดทำทะเบียนสินค้าหรือบริการ ซึ่งประกอบด้วย รายการ จำนวนเงิน หรือมูลค่าของสินค้า หรืออัตราค่าบริการแต่ละประเภทให้ครบถ้วนถูกต้อง

ข้อ 35 เมื่อพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมือง หรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ดำเนินการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ ให้ออกใบเสร็จรับเงินตามแบบ พ.ก. 9 ให้ผู้ซื้อสินค้า หรือผู้รับบริการ

เมื่อพรรคการเมืองได้รับเงินค่าธรรมเนียม และค่าบำรุงพรรคการเมือง ให้ออกใบเสร็จรับเงินตามแบบ พ.ก. 9 ให้แก่สมาชิกพรรคการเมือง

ข้อ 36 การรับเงินค่าธรรมเนียม และค่าบำรุงพรรคการเมือง การจำหน่ายสินค้าหรือบริการให้พรรคการเมืองบันทึกบัญชีรายวันแสดงรายได้หรือรายรับ และให้แสดงในงบการเงิน

<sup>26</sup> ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2563. ข้อ 6 วรรคสอง.

ประจำปีของพรรคการเมืองให้ครบถ้วนและถูกต้องตามข้อ 31 และมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560<sup>27</sup>

(แบบ พ.ก. ๙)

ภาพเครื่องหมายพรรค

ชื่อพรรค .....

หมายเลขโทรศัพท์ / โทรสาร .....

เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร .....

เล่มที่ .....

เลขที่ .....

**ใบเสร็จรับเงิน**

พรรค..... ได้รับเงินจาก.....

เลขประจำตัวประชาชน..... ที่อยู่ตามทะเบียนบ้านเลขที่.....

ตรอก/ซอย..... ถนน..... หมู่ที่..... ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... รหัสไปรษณีย์.....

เป็นรายได้  ค่าธรรมเนียม  
 ค่าบำรุงพรรคการเมือง  รายปี  ตลอดชีพ  
 ค่าจำหน่ายสินค้าหรือบริการ  
 ค่าจัดกิจกรรมระดมทุน  
 อื่นๆ .....

จำนวนเงิน..... บาท (ตัวอักษร.....)

โดยรับเป็น  เงินสด/เงินโอนธนาคาร..... วันที่.....  
 ตัวเงิน เลขที่..... ลงวันที่.....  
 เช็คธนาคาร ..... เลขที่เช็ค..... ลงวันที่.....  
 อื่นๆ .....

(ลงชื่อ).....ผู้รับเงิน  
 (.....)  
 ตำแหน่ง .....

ภาพประกอบที่ 3.2 แบบ พ.ก. 9<sup>28</sup>

<sup>27</sup> ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2563. ข้อ 32-36.

<sup>28</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2561). *คู่มือการปฏิบัติงานของพรรคการเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.



### 3.1.3 รายได้จัดกิจกรรมระดมทุน

ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2563

“ข้อ 37 การจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมืองต้องกระทำโดยเปิดเผย และแสดงวัตถุประสงค์ว่าเป็นการระดมทุนของพรรคการเมืองอย่างชัดเจน

การให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองที่ได้จากการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมืองให้อยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติเรื่องการบริจาค

ข้อ 38 สถานที่จัดกิจกรรมระดมทุน ได้แก่ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง ที่ตั้งสำนักงานสาขาพรรคการเมือง สถานที่ทำการตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด บริเวณสถานที่จัดประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมือง หรือสถานที่ที่พรรคการเมืองเห็นสมควร

ข้อ 39 เมื่อพรรคการเมืองดำเนินการจัดกิจกรรมระดมทุนให้ออกใบเสร็จรับเงินตามแบบ พ.ก. 9 ให้แก่ผู้สนับสนุนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด

ข้อ 40 ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมระดมทุน จำนวนและที่มาของเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากการจัดกิจกรรมระดมทุน ตามแบบ พ.ก. 10 โดยประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป และให้มีหนังสือแจ้งนายทะเบียนทราบ พร้อมแนบสำเนาใบเสร็จรับเงิน ตามแบบ พ.ก. 9 สำเนาประกาศการจัดกิจกรรมระดมทุน ตามแบบ พ.ก. 10 สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน หรือสำเนาหนังสือรับรองจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล และสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (บอจ. 5) ของผู้สนับสนุนการจัดกิจกรรมระดมทุนภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่จัดกิจกรรมระดมทุนสิ้นสุดลง

ประกาศและหนังสือแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้ระบุชื่อบุคคลผู้สนับสนุนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าหนึ่งแสนบาทขึ้นไปด้วย

ข้อ 41 การจัดกิจกรรมระดมทุน ให้บันทึกบัญชีรายวันแสดงรายได้หรือรายรับ และบัญชีรายวันแสดงค่าใช้จ่ายหรือรายจ่าย และให้แสดงในงบการเงินประจำปีของพรรคการเมืองให้ครบถ้วน และถูกต้องตามข้อ 31 และมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560”<sup>29</sup>

<sup>29</sup> ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2563. ข้อ 32-36.



แบบ บอจ. 5

ธำนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น



ชื่อบริษัทจำกัด		ทะเบียนเลขที่								
<input type="checkbox"/> ณ วันประชุม <input type="checkbox"/> จัดตั้งบริษัท <input type="checkbox"/> สามัญผู้ถือหุ้น <input type="checkbox"/> วิสามัญผู้ถือหุ้น ครั้งที่..... เมื่อวันที่..... <input type="checkbox"/> คัดจากสมุดทะเบียนผู้ถือหุ้น เมื่อวันที่..... ทุนจดทะเบียน.....บาท แบ่งออกเป็น.....หุ้น มูลค่าหุ้นละ.....บาท ผู้ถือหุ้น ไทย.....คน จำนวน.....หุ้น อื่นๆ.....คน จำนวน.....หุ้น										
ลำดับ ที่	ชื่อผู้ถือหุ้น			จำนวนหุ้น ที่ถือ	เงินที่ชำระแล้ว <sup>(1)</sup>	เลขหมายใบหุ้น		วันจดทะเบียนผู้ถือหุ้น		
	เลขบัตรประจำตัวประชาชน/เลขทะเบียนนิติบุคคล บัตรอื่น ๆ (ระบุ).....เลขที่.....	สัญชาติ <sup>(3)</sup>	อาชีพ		ที่อยู่	ถือว่าชำระแล้ว <sup>(2)</sup>	เลขหมายของหุ้น	ลงวันที่	เป็น	ขาด
					หุ้นละ (1)					
					(2)					
					หุ้นละ (1)					
					(2)					
					หุ้นละ (1)					
					(2)					
					หุ้นละ (1)					
					(2)					

หน้า.....ของจำนวน.....หน้า

ขอรับรองว่าเป็นรายการที่ถูกต้องตรงกับสมุดทะเบียนผู้ถือหุ้น

(ลงลายมือชื่อ).....กรรมการ

(.....)

หมายเหตุ ช่อง "เงินที่ชำระแล้ว (1)" ให้ระบุจำนวนเงินค่าหุ้นที่ชำระแล้วแต่ละหุ้น เฉพาะหุ้นซึ่งต้องชำระเป็นเงิน

ช่อง "ถือว่าชำระแล้ว (2)" ให้ระบุค่าหุ้นที่ถือว่าชำระแล้วแต่ละหุ้น เฉพาะหุ้นซึ่งต้องชำระด้วยทรัพย์สิน หรือ แรงงาน

ช่อง "สัญชาติ (3)" หากเป็นนิติบุคคล ให้ระบุประเทศที่จดทะเบียนจัดตั้ง

ภาพประกอบที่ 3.4 แบบ บอจ. 5<sup>31</sup>

<sup>31</sup> กรมพัฒนาธุรกิจการค้า. (2564). *แบบ บอจ. 5*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.dbd.go.th/news\\_view.php?nid=941](https://www.dbd.go.th/news_view.php?nid=941). [2564, 27 มีนาคม].

### 3.1.4 รายได้จากการบริจาค

ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2563

“ข้อ 42 ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและเหรียญกษาปณ์พรรคการเมืองเปิดบัญชีเงินฝากกับธนาคารพาณิชย์ โดยระบุชื่อเจ้าของบัญชี “พรรค (ชื่อพรรคการเมือง)”

ในการรับบริจาคของพรรคการเมือง ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและเหรียญกษาปณ์พรรคการเมืองเปิดบัญชีเงินฝากกับธนาคารพาณิชย์ โดยระบุชื่อเจ้าของบัญชี “พรรค (ชื่อพรรคการเมือง) (เพื่อการบริจาค)”

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งหมายเลขบัญชีของบัญชีเงินฝากและจำนวนเงินที่เปิดบัญชีของทุกบัญชีให้นายทะเบียนทราบภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่เปิดบัญชี

ข้อ 43 กรณีรับบริจาคเป็นเงินสด ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและเหรียญกษาปณ์พรรคการเมืองนำเงินฝากไว้ในบัญชีธนาคารพาณิชย์ตามข้อ 42 ภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ได้รับบริจาค กรณีรับบริจาคเป็นตั๋วแลกเงินหรือเช็คจะต้องไม่ถูกปฏิเสธการจ่ายเงิน จึงถือได้ว่าเป็นการบริจาคแก่พรรคการเมือง

ข้อ 44 เมื่อมีการบริจาคให้ผู้รับบริจาคจัดทำบันทึกการรับบริจาค ตามแบบ พ.ก. 11 ให้แล้วเสร็จภายในสามวัน นับแต่วันที่ได้รับบริจาคและให้จัดส่งบันทึกการรับบริจาคพร้อมเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ได้รับบริจาค

ถ้าหากทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดมีอาณาสงแก่พรรคการเมืองได้ ให้ผู้รับบริจาคแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการรับบริจาคมานั้นให้พรรคการเมืองทราบ

ข้อ 45 เมื่อพรรคการเมืองได้รับหลักฐานตามข้อ 44 ให้ออกใบเสร็จรับเงิน (เงินบริจาค) ตามแบบ พ.ก. 12 หรือหลักฐานการรับบริจาคทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ตามแบบ พ.ก. 13 ภายในวันที่ได้รับบริจาคแล้วจัดส่งใบเสร็จรับเงินหรือหลักฐานการรับบริจาคให้แก่ผู้บริจาคภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ออกหลักฐานนั้น”<sup>32</sup>

<sup>32</sup> ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2563. ข้อ 42-45.

(แบบ พ.ก. ๑๑)

ภาพเครื่องหมายพรรค	
ชื่อพรรค .....	.....
หมายเลขโทรศัพท์/โทรสาร .....	.....
เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร .....	.....

## ใบเสร็จรับเงิน

(เงินบริจาค)

เล่มที่.....

เลขที่.....

วันที่..... เดือน..... พ.ศ. ....

พรรคการเมือง.....

ได้รับบริจาคจาก (นาย/นาง/นางสาว/ยศ/ระบุชื่อนิติบุคคล) .....

เลขประจำตัวประชาชน.....หรือทะเบียนเลขที่.....

หมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร.....ที่อยู่ตามทะเบียนบ้านเลขที่..... หมู่ที่.....

อาคาร.....ตรอก/ซอย..... ถนน.....

ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....

รหัสไปรษณีย์.....หมายเลขโทรศัพท์.....

โดยรับเป็น  เงินสด  ตัวเงิน  เช็ค เป็นเงินจำนวน.....บาท

(ตัวอักษร) (.....)

เพื่อใช้ในการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมือง ไว้เป็นการถูกต้องแล้ว

ลงชื่อ.....หัวหน้าพรรค

(.....)

ลงชื่อ.....เจริญญีกรพรรค

(.....)

หมายเหตุ: พรรคการเมืองออกใบเสร็จรับเงินภายในวันที่ได้รับบริจาค และจัดส่งใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้บริจาคภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับบริจาค

ภาพประกอบที่ 3.5 แบบ พ.ก. 11<sup>33</sup><sup>33</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. อ่างแล้ว เชียงอรรถที่ 28.



ประกาศพรรค .....  
 เรื่อง บัญชีรายชื่อผู้บริจาคในนามพรรคธรรมดาศา  
 ระหว่างวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... ถึงวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

(แบบ พ.ก. ๑๓)

ว/ด/ป รับบริจาค	ชื่อ-สกุล และเลขประจำตัวประชาชน	อาชีพ	สัญชาติ	ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน/หมายเลขโทรศัพท์	รายการที่บริจาค	
					เงิน	ทรัพย์สิน
.....	๑. ชื่อ ..... สกล □□□□□□□□□□□□□□□□	.....	.....	โทร. ....	.....	.....
.....	๒. ชื่อ ..... สกล □□□□□□□□□□□□□□□□	.....	.....	โทร. ....	.....	.....
.....	๓. ชื่อ ..... สกล □□□□□□□□□□□□□□□□	.....	.....	โทร. ....	.....	.....
.....	๔. ชื่อ ..... สกล □□□□□□□□□□□□□□□□	.....	.....	โทร. ....	.....	.....
.....	๕. ชื่อ ..... สกล □□□□□□□□□□□□□□□□	.....	.....	โทร. ....	.....	.....
<b>รวม</b>	(.....)				.....	.....

หมายเหตุ ๑. ระหว่างวันที่ หมายถึง ช่วงเวลาในรอบเดือนที่รับบริจาค  
 ๒. รายงานขอยื่นเป็นราย ภายใน ๗ วัน นับแต่วันประกาศ

ประกาศ ณ วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....  
 (ลงชื่อ) .....  
 หัวหน้าพรรค .....

ภาพประกอบที่ 3.7 แบบ พ.ก. 13<sup>35</sup>

<sup>35</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 28.

### 3.1.5 สิทธิของผู้บริจาค

ตามประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 357) เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการหักลดหย่อนเงินที่บริจาคแก่พรรคการเมืองหรือเงินทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์อื่นใดที่ให้เพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมืองตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

ข้อ 1 ผู้มีเงินได้ที่มีสิทธิหักลดหย่อนต้องเป็นบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย

ข้อ 2 ให้ผู้มีเงินได้หักลดหย่อนตามมาตรา 47 (1) (ฎ) แห่งประมวลรัษฎากรสำหรับกรณี ดังต่อไปนี้

(1) การบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองซึ่งผู้มีเงินได้สามารถกระทำได้ตลอดปีภาษี

(2) การสนับสนุนการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมืองหมายถึงการสนับสนุน เงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมืองซึ่งผู้มีเงินได้สามารถกระทำได้ในช่วงระยะเวลาที่พรรคการเมืองจัดกิจกรรมระดม ทุนเท่านั้น

ข้อ 3 ผู้มีเงินได้มีสิทธิหักลดหย่อนเงินที่บริจาคให้แก่พรรคการเมืองตาม ข้อ 2 (1) หรือ เงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ให้เพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมือง ตามข้อ 2 (2) ไม่ว่าพรรคเดียวหรือหลายพรรคแต่รวมกันแล้วต้องไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

ข้อ 4 ประเภทของทรัพย์สินและการคำนวณมูลค่าของทรัพย์สินที่ให้เพื่อสนับสนุนการ จัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(1) อสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย การคำนวณมูลค่าให้ถือตามราคาประเมิน ทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวล กฎหมายที่ดินซึ่งเป็นราคาที่ใช้อยู่ในวันที่มีการโอนนั้น

(2) ยานพาหนะที่มีหลักฐานทางทะเบียน ดังต่อไปนี้

(ก) รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ที่จดทะเบียนในประเทศไทยการคำนวณมูลค่า ให้ใช้ราคาประเมินราคาจริงสำหรับปีใดตามประมวลรัษฎากรในการโอนกรรมสิทธิ์ ชื่อขายรถดังกล่าวที่กรมการขนส่งทางบกกำหนดโดยให้คำนวณมูลค่าตามราคาเฉลี่ยระหว่างราคา ประเมินสูงสุดและราคาประเมินต่ำสุดของราคาประเมินรถนั้น ในกรณีที่ไม่มีมูลค่าตามราคา ประเมินให้ใช้ราคาประเมินที่ประเมินโดยบุคคลหรือหน่วยงานที่เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพ เกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินนั้น



(ข) เรือหรือเครื่องบิน การคำนวณมูลค่าให้ใช้ราคาประเมินที่ประเมินโดยบุคคลหรือหน่วยงานที่เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพของประเทศนั้น ๆ เกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินนั้น

(3) ทรัพย์สินอื่นหรือสินค้า

(ก) ทรัพย์สินอื่นต้องเป็นทรัพย์สินที่ซื้อเข้ามาในปีเดียวกับปีภาษีที่ใช้สิทธิหักลดหย่อนและให้ถือมูลค่าตามหลักฐานการได้มาของทรัพย์สินเป็นมูลค่าที่ผู้มีเงินได้มีสิทธินำมาหักลดหย่อนแต่มูลค่าดังกล่าวต้องไม่เกินราคาหรือค่าอันพึงมีในวันที่ให้ทรัพย์สินเพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมือง

(ข) สินค้าไม่ว่าเป็นสินค้าที่ผลิตเองหรือซื้อมาเพื่อขายให้ถือเอามูลค่าต้นทุนของสินค้านั้นว่ามีหลักฐานสามารถพิสูจน์ได้ เป็นมูลค่าของสินค้าที่ผู้มีเงินได้มีสิทธินำมาหักลดหย่อนแต่มูลค่าดังกล่าวต้องไม่เกินราคาหรือค่าอันพึงมีในวันที่ให้สินค้าเพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมือง<sup>36</sup>

ข้อ 5 ประโยชน์อื่นใดที่ให้เพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมืองต้องเป็นประโยชน์อื่นใดที่เป็นการให้บริการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมืองดังต่อไปนี้

(1) การให้บริการเช่าหรือใช้พื้นที่อาคารหรือสถานที่ใด ๆ

(2) การให้บริการใช้ยานพาหนะ การคำนวณมูลค่าของประโยชน์อื่นใดซึ่งเป็นการให้บริการตามวรรคหนึ่ง ให้ถือราคาหรือค่าอันพึงมีในวันที่พรรคการเมืองได้ใช้บริการนั้น

ข้อ 6 ผู้มีเงินได้ต้องมีหลักฐานประกอบการใช้สิทธิหักลดหย่อนตาม ข้อ 4 ดังนี้

(1) กรณีบริจาคเป็นเงินจะต้องมีใบเสร็จรับเงิน (แบบพ.ก.11) ที่ออกโดยพรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

(2) กรณีให้เงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมืองจะต้องมีใบเสร็จรับเงิน (แบบ พ.ก. 9) ที่ออกโดยพรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและมีเอกสารดังต่อไปนี้พร้อมให้เจ้าพนักงานประเมินตรวจสอบได้

(ก) การสนับสนุนทรัพย์สินตาม ข้อ 4 (1) และ (2) จะต้องมีหลักฐานการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เช่น สัญญาโอนทรัพย์สิน โฉนดที่ดิน หรือเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน หนังสือแสดงการจดทะเบียนรถ หลักฐานการจดทะเบียนเรือ หรืออากาศยาน แล้วแต่กรณี เป็นต้น

<sup>36</sup> ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 357). ข้อ 1-4.

(ข) การสนับสนุนทรัพย์สินอื่นหรือสินค้าตามข้อ 4 (3) จะต้องมีหลักฐานแสดงการได้มาของทรัพย์สินที่ระบุจำนวนมูลค่าและวันเดือนปีที่ได้มาซึ่งทรัพย์สินนั้นหรือหลักฐานแสดงมูลค่าต้นทุนของสินค้าที่พิสูจน์ได้แล้วแต่กรณี

(ค) การสนับสนุนประโยชน์อื่นใดตาม ข้อ 5 จะต้องมีหลักฐานที่แสดงหรือพิสูจน์ถึงมูลค่าของการให้บริการซึ่งเป็นประโยชน์อื่นใดนั้น เช่น ใบแจ้งราคาค่าบริการตามปกติทางการค้าหรือหลักฐานอื่นใดที่พิสูจน์ถึงมูลค่าหรืออัตราค่าบริการในช่วงระยะเวลาที่ให้การสนับสนุนการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมือง เป็นต้น<sup>37</sup>

### 3.1.6 การจัดทำบัญชีและงบการเงิน

การจัดทำบัญชีและงบการเงินของพรรคการเมืองเป็นสิ่งสำคัญที่จะแสดงความโปร่งใสของพรรคการเมือง จึงมีเนื้อหา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไปนี้

#### 1) การจัดทำบัญชี

บัญชีพรรคการเมืองต้องมีรายการ และเอกสารประกอบ ให้ถูกต้องครบถ้วนตรงกับความจริงทุกประการ บัญชีพรรคการเมืองประกอบด้วยบัญชี 4 ประเภท ได้แก่

#### (1) บัญชีรายวันแสดงรายได้ หรือรายรับ และแสดงค่าใช้จ่าย หรือรายจ่าย

บัญชีรายวันแสดงรายได้หรือรายรับ และแสดงค่าใช้จ่ายหรือรายจ่าย เป็นสมุดบัญชีแสดงรายรับ รายจ่าย ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ โดยต้องดำเนินการระบุนายการให้แล้วเสร็จ ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เหตุการณ์ในรายการนั้นได้เกิดขึ้น

#### (2) บัญชีแสดงรายรับจากการบริจาค

บัญชีแสดงรายการรับบริจาค แสดงรายละเอียดในการบริจาค ที่แสดงถึงชื่อ ที่อยู่พรรคการเมือง ชื่อ สกุล ที่อยู่ผู้บริจาค ชื่อ สกุล ตำแหน่งผู้รับบริจาค จำนวนเงิน มูลค่าทรัพย์สินประโยชน์อื่น ๆ หลักฐานอ้างอิง ลายมือชื่อหัวหน้าพรรค เภรัญญิกพรรค ซึ่งแสดงถึงการรับบันทึกการรับบริจาค และเอกสารหลักฐานต่าง ๆ จากผู้รับบริจาค ประกอบหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น แบบใบเสร็จรับเงิน พ.ก. 11 หลักฐานการรับบริจาคของพรรค พ.ก. 12 โดยต้องบันทึกรายการให้เสร็จภายใน 15 วัน นับแต่รายการนั้นเกิดขึ้น<sup>38</sup>

#### (3) บัญชีแยกประเภท

บัญชีแยกประเภท คือสมุดบัญชีที่บันทึกรายการผ่านสมุดรายวันขึ้นต้น เป็นสมุดรายวันรายรับ สมุดรายวันรายจ่าย และสมุดรายวันทั่วไป มีการแบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ โดยชัดเจน จำแนกรายการบัญชีไว้ 5 ประเภท ได้แก่ บัญชีทรัพย์สิน บัญชีหนี้สิน บัญชีทุน บัญชี

<sup>37</sup> ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 357). ข้อ 5-6.

<sup>38</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 28. หน้า 45-46.

รายรับ และบัญชีรายจ่าย สมุดบัญชีแยกประเภททั่วไปจะรวมทุกบัญชีไว้ในสมุดบัญชีแยกประเภททั่วไป จะรวมทุก ๆ บัญชีไว้ในสมุดบัญชีแยกประเภททั่วไป ในแต่ละงวด เมื่อสิ้นงวดบัญชีให้ปิดบัญชีแยกประเภท แสดงยอดเงินคงเหลือ หรือยกยอดไปเพื่อจัดงบการเงินที่เกี่ยวข้อง และเริ่มระยะเวลาบัญชีงวดใหม่ บันทึกรายการเปิดบัญชี และแสดงยอดยกมาในบัญชีแยกประเภทในชื่อบัญชีเดียวกัน โดยต้องบันทึกรายการให้เสร็จภายใน 15 วัน นับแต่รายการนั้นเกิดขึ้น

(4) บัญชีแสดงสินทรัพย์ และหนี้สิน

บัญชีแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน เป็นบัญชีแสดงรายละเอียดรายการสินทรัพย์และหนี้สินของพรรคการเมือง จะต้องลงรายการให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน นับแต่วันสิ้นเดือนที่รายการนั้นเกิดขึ้น<sup>39</sup>

2) การปิดบัญชี

(1) การปิดบัญชีพรรคการเมือง จะถูกทำขึ้นในทุกสิ้นปีปฏิทิน โดยในปีที่จัดแจ้งจะเป็นปีแรกที่มีการปิดบัญชี (วันที่ 31 ธันวาคม)

(2) หลังจากการปิดบัญชี พรรคการเมืองต้องจัดทำงบการเงิน ประกอบด้วยงบแสดงฐานะทางการเงิน และงบรายรับ รายจ่ายพรรคเป็นอย่างน้อย

3) การจัดประชุมใหญ่เพื่อพิจารณารับรองงบการเงินและแต่งตั้งผู้สอบบัญชีประจำปี

(1) งบการเงินที่ผ่านการตรวจสอบและรับรองจากผู้สอบบัญชีรับอนุญาตแล้ว จะดำเนินการแจ้งให้สมาชิกทราบล่วงหน้า และปิดประกาศ ณ สำนักงานของพรรค และสาขาพรรค ไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนการประชุมใหญ่

(2) งบการเงินที่ผ่านการรับรองจากผู้สอบบัญชีรับอนุญาต และได้มีการปิดประกาศแล้ว จะมีการนำเข้าสู่ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองเพื่อพิจารณาอนุมัติ พร้อมดำเนินการตั้งผู้สอบบัญชีประจำปี โดยจัดประชุมใหญ่เพื่อพิจารณา ต้องดำเนินการในเดือนเมษายนของทุกปี

4) การจัดทำงบการเงินของพรรคการเมือง

งบการเงินอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(1) งบแสดงฐานะทางการเงิน ณ วันที่มีการปิดบัญชี อันเป็นสิ้นปีปฏิทิน (วันที่ 31 ธันวาคม) ต้องมีการแสดงรายการทรัพย์สิน หนี้สิน ตลอดจนทุนของพรรคการเมือง ไปจนถึงแสดงที่มาของรายได้ และค่าใช้จ่ายของพรรคการเมือง อันเป็นการแสดงฐานะของการดำเนินกิจการของพรรค

(2) งบรายได้และค่าใช้จ่ายของพรรคการเมือง

(2.1) ต้องมีการแสดงที่มาของรายได้ ดังต่อไปนี้

<sup>39</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 28. หน้า 46.

(ก) เงินทุนประเดิม

(ข) เงินค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองตามที่กำหนดในข้อบังคับ

(ค) เงินที่ได้จากการจำหน่ายสินค้าและบริการของพรรคการเมือง

(ง) เงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดที่ได้จากการจัดกิจกรรมระดมทุนของ

พรรคการเมือง

(จ) เงิน ทรัพย์สิน ประโยชน์อื่นใดที่ได้จากการรับบริจาค

(ฉ) เงินอุดหนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

(ช) ดอกผลและรายได้ที่เกิดจากเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดของ

พรรคการเมือง

(2.2) ต้องแสดงที่มาของค่าใช้จ่าย ดังนี้

(ก) ค่าใช้จ่ายเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมือง

(ข) ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของพรรคการเมืองและสมาชิก

(ค) ค่าใช้จ่ายในการบริหารพรรคการเมือง

### 3.1.7 ผลของการฝ่าฝืนวงจำกัดทางการเงินพรรคการเมืองในประเทศไทย

ในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่มาของรายได้พรรคการเมือง ตามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 62 ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งโดยมากเงินที่พรรคการเมืองจะได้รับคือเงินตาม มาตรา 62 (5) คือเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาจากการบริจาค เงินที่ฝ่าฝืนวงเงินดังกล่าว มี 2กรณี คือ เงินที่ฝ่าฝืนมาตรา 66 และเงินบริจาคที่ฝ่าฝืนมาตรา 72

1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องของผลของการฝ่าฝืนการบริจาคพรรคการเมืองในประเทศไทย มาตรา 66

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560

มาตรา 66 บุคคลใดจะบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมือง มีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปีมิได้ และในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นนิติบุคคล การบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองไม่ว่าพรรคเดียวหรือหลายพรรคเกินปีละห้าล้านบาท ต้องแจ้งให้ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นทราบในการประชุมใหญ่คราวต่อไป หลังจากบริจาคแล้ว

พรรคการเมืองจะรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินวรรคหนึ่ง มิได้

มาตรา 124 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 66 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดห้าปี

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคล ซึ่งสั่งการหรือรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นด้วย

มาตรา 125 พรรคการเมืองได้รับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดมีมูลค่าเกินที่กำหนดไว้ในมาตรา 66 วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีกำหนดห้าปี และให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ส่วนที่เกินมูลค่าที่กำหนดไว้ตามมาตรา 66 ตกเป็นของกองทุน<sup>40</sup>

จะเห็นได้ว่า เมื่อมีการบริจาคเงินแก่พรรคการเมืองเกินกว่าตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 66 ผู้บริจาคจะได้รับโทษตาม มาตรา 124 ในส่วนของบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดห้าปี หากเป็นนิติบุคคลถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคล ซึ่งสั่งการหรือรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นด้วย ในส่วนของพรรคการเมือง จะได้รับโทษตาม มาตรา 125 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีกำหนดห้าปี และให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ส่วนที่เกินมูลค่าที่กำหนดไว้ตามมาตรา 66 ตกเป็นของกองทุน

2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องของผลของการฝ่าฝืนการบริจาคพรรคการเมืองในประเทศไทย  
มาตรา 72

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560

<sup>40</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2564). *ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%BB34/%BB34-20-2560-a0001.htm>. [2564, 24 มกราคม].

มาตรา 72 ห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า มีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา 92 เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น

(1) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(2) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(3) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 20 วรรคสอง มาตรา 28 มาตรา 30 มาตรา 36 มาตรา 44 มาตรา 45 มาตรา 46 มาตรา 72 หรือมาตรา 74

(4) มีเหตุอันจะต้องยุบพรรคการเมืองตามที่มีกฎหมายกำหนด

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น

มาตรา 94 เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมาย ของพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น

ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอน สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหาร พรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ

จะเห็นได้ว่า กรณีที่พรรคการเมืองรับเงินที่โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า มีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 72 เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น ตามมาตรา 92 (3) มีผลตามมาตรา 94 กล่าวคือ ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอน สิทธิสมัครรับ

เลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ

3) ตัวอย่างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องของผลของการฝ่าฝืนวงจำกัดทางการเงินพรรคการเมืองในประเทศไทย

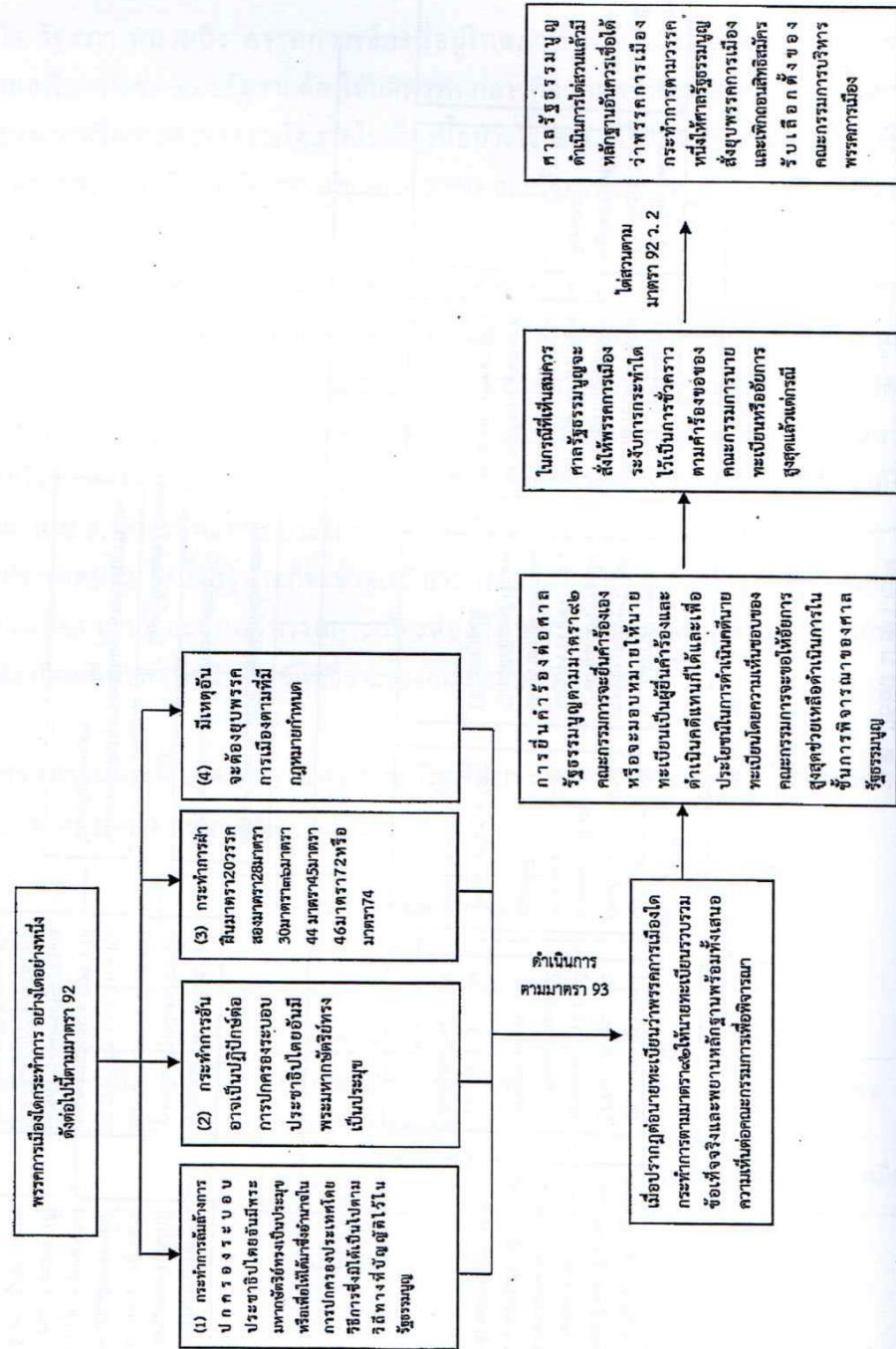
จาก คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งผู้ร้องพรรคการเมือง ผู้ถูกร้อง มีข้อเท็จจริงฟังได้ว่า พรรคการเมืองได้กู้ยืมเงินจากหัวหน้าพรรคจำนวน 191,200,000 บาท โดยมีข้อตกลงที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้าหรือไม่เป็นไปตามปกติวิสัยถือเป็นการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อปี ต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 66 วรรคสอง เป็นการกู้ยืมเงินที่หลีกเลี่ยงการรับบริจาคตามมาตรา 66 เป็นการที่พรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่บัญญัติในมาตรา 72 มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการ ฝ่าฝืนมาตรา 72 จึงสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง (3) และวรรคสอง กรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญ เพิกถอน สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่มิคำสั่งยุบพรรคตามมาตรา 92 วรรคสอง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคตามมาตรา 94 วรรคสอง<sup>41</sup>

จะเห็นได้ว่า จากคำวินิจฉัยดังกล่าวเห็นว่าการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองจำนวน 191,200,000 บาท จากหัวหน้าพรรค กรณีที่พรรคการเมืองรับเงินที่โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า มีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 72 เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น ตามมาตรา 92 (3) มีผลตามมาตรา 94 กล่าวคือ ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็น

<sup>41</sup> ศาลรัฐธรรมนูญ. (2564). คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2563 ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับ พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.constitutionalcourt.or.th>. [2564, 24 มกราคม].

กรรมการบริหาร พรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่<sup>42</sup> ทั้งนี้ ภายใน กำหนดสิบปีนับแต่วันที่ พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ

กรณียุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 และมาตรา 93



ภาพประกอบที่ 3.8 แผนภาพกรณียุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2560<sup>42</sup>

<sup>42</sup> พัฒนะ เรือนใจดี. อ้างแล้ว เิงอรรถที่ 1.



### 3.2 หลักกฎหมายของสหรัฐอเมริกาว่าด้วยเงินกู้พรรคการเมือง หนี้ และการจ่ายเงินล่วงหน้า (Handling party loans, debts and advances)

การกู้ยืมเงินจากบุคคล หรือคณะบุคคล แก่ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นเงินสนับสนุนทางการเมือง (contribution) ไปจนกว่ามันจะถูกชำระ ในการชำระแบบเต็มจำนวน หนี้ดังกล่าวจะไม่ถูกนับเป็นเงินสนับสนุนทางการเมือง ของเพดานเงินสนับสนุนทางการเมือง ไม่รวมถึงหนี้อื่น ๆ หนี้เงินกู้ธนาคารไม่ถูกพิจารณาเป็นเงินสนับสนุนทางการเมือง (contribution) ถ้ามันเป็นธุรกรรมตามปกติ และเป็นที่น่าพอใจว่ามันจะถูกชำระได้

เหล่าผู้ประกอบการ อาจยึดระยะเวลาการชำระหนี้ให้กับ คณะกรรมการบริหารพรรค ในธุรกรรมตามปกติ และหนี้อื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน เสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรค แม้ว่ามันอาจไม่ถูกขยายระยะเวลาสินเชื่อ สำหรับระยะเวลาที่ยาวนานขึ้น กว่าปกติทางการค้า การชำระหนี้จำนวนหนึ่งระหว่างระหว่างเจ้าหนี้กับคณะกรรมการบริหารพรรค สำหรับการชำระหนี้บางส่วน น้อยกว่าการชำระเต็มจำนวน ต้องปฏิบัติตามวิธีการชำระหนี้ที่ FEC กำหนด<sup>43</sup>

เมื่อบุคคลใดใช้เงินส่วนตัวชำระค่าใช้จ่ายล่วงหน้าให้คณะกรรมการของพรรคการเมือง ให้ถือว่าเป็นการสนับสนุนทางการเมืองที่ไม่ใช่ตัวเงิน (In-kind contribution) จากบุคคลผู้นั้น จนกว่าจะได้รับคืน<sup>44</sup>

พรรคการเมืองสามารถกู้เงินต่อคณะกรรมการบริหารพรรค จากเงินส่วนตัวของพวกเขา เงินกู้จะถูกพิจารณาเป็นรูปแบบเงินบริจาค แก่พรรค เงินกู้ที่คณะกรรมการบริหารพรรครับไว้ ต้องถูกรายงานเป็นรายการ ๆ และต่อเนื่อง ไปจนกว่าจะชำระครบถ้วน<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Federal Election Commission . (2021). *Handling party loans, debts and advances*. (Online). Available: <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/handling-political-party-loans-debts-and-advances>. [2021, December 13].

<sup>44</sup> ชัยนิตย์ ไชยพร. (2562). *เงินกู้พรรคการเมืองในต่างประเทศ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.posttoday.com/politic/columnist/609616>. [2563, 22 กรกฎาคม].

<sup>45</sup> Federal Election Commission . (2021). *Handling party loans, debts and advances*. (Online). Available: <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/handling-political-party-loans-debts-and-advances>. [2021, December 13].

### วงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง

	ผู้รับ					
	คณะกรรมการ Candidate	PAC (SSF and nonconnected)	คณะกรรมการ พรรค: ระดับ รัฐ/เขต/ท้องถิ่น	คณะกรรมการ พรรค: ระดับชาติ	บัญชี คณะกรรมการ พรรคระดับ อื่น ๆ	
<b>ผู้บริจาค</b>	ปัจเจก	2,800 ต่อการ เลือกตั้ง	5,000 ต่อปี	10,000 ต่อปี (รวมกัน)	35,500 ต่อปี	106,500 ต่อบัญชี
	คณะกรรมการ Candidate	2,000 ต่อการ เลือกตั้ง	5,000 ต่อปี	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด	
	PAC: multicandidate	5,000 ต่อการ เลือกตั้ง	5,000 ต่อปี	5,000 ต่อปี (รวมกัน)	15,000 (ต่อปี)	45,000 ต่อ บัญชี
	PAC: nonmulticandidate	2,800 ต่อการ เลือกตั้ง	5,000 ต่อปี	10,000 ต่อปี (รวมกัน)	35,500 (ต่อปี)	106,500 ต่อบัญชี
	คณะกรรมการพรรค: ระดับรัฐ/เขต/ท้องถิ่น	5,000 ต่อการ เลือกตั้ง (รวมกัน)	5,000 ต่อปี (รวมกัน)	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด	
	คณะกรรมการพรรค: ระดับชาติ	5,000 ต่อการ เลือกตั้ง	5,000 ต่อปี	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด	

หน่วยเป็นดอลลาร์สหรัฐ

### ภาพประกอบที่ 3.9 วงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง<sup>46</sup>

เงินสนับสนุนทางการเมือง Contribution ที่ได้รับจากคณะกรรมการพรรคอาจนับรวมกับขีดจำกัดการบริจาค (the contributor's contribution limit) สำหรับผู้สมัครรายใดรายหนึ่งหาก ผู้บริจาคทราบว่าเงินบริจาคส่วนสำคัญจะมอบให้หรือใช้จ่ายในนามของผู้สมัครรายใดรายหนึ่ง หรือ ผู้บริจาคจะยังคงควบคุมเงินทุนหลังจากการบริจาค (ตัวอย่างเช่นผู้บริจาคจะทำเครื่องหมายการบริจาคแก่ผู้สมัครรายใดรายหนึ่ง)

คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PACs) ที่อยู่ในเครือเดียวกันจะมีข้อจำกัดในการบริจาค (contribution limit) ชุดเดียวกัน

คู่สมรส (Spouses) แต่ละคู่มีขีดจำกัดบริจาค แยกกัน (separate contribution limits) แม้ว่าคู่สมรสเพียงคนเดียวจะมีรายได้ก็ตาม

<sup>46</sup> ชัยนต์ ไชยพร. (2562). *เงินกู้พรรคการเมืองในต่างประเทศ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.posttoday.com/politic/columnist/609616>. [2563, 22 กรกฎาคม].

การบริจาคร่วม (joint contribution) คือการบริจาคที่ทำโดยบุคคลมากกว่าหนึ่งคนโดยใช้เช็คฉบับเดียวหรือเอกสารอื่น ๆ ที่เป็นลายลักษณ์อักษร การบริจาคร่วมแสดงถึงเงินทุนส่วนตัวของผู้บริจาคแต่ละรายดังนั้นผู้บริจาคแต่ละรายจะต้องลงนามในเช็คหรือรายการเดินบัญชีประกอบสำหรับผลของข้อจำกัดในการบริจาค (contribution limit) การบริจาคร่วมจะถือเป็นการของผู้บริจาคแต่ละรายอย่างเท่าเทียมกัน เว้นแต่จะมีข้อความประกอบระบุว่าควรแบ่งเงินให้แตกต่างกัน

## Contribution limits for 2019-2020

		Recipient				
		Candidate committee	PAC† (SSF and nonconnected)	Party committee: state/district/local	Party committee: national	Additional national party committee accounts‡
Donor	Individual	\$2,800* per election	\$5,000 per year	\$10,000 per year (combined)	\$35,500* per year	\$106,500* per account, per year
	Candidate committee	\$2,000 per election	\$5,000 per year	Unlimited transfers	Unlimited transfers	
	PAC: multicandidate	\$5,000 per election	\$5,000 per year	\$5,000 per year (combined)	\$15,000 per year	\$45,000 per account, per year
	PAC: nonmulticandidate	\$2,800* per election	\$5,000 per year	\$10,000 per year (combined)	\$35,500* per year	\$106,500* per account, per year
	Party committee: state/district/local	\$5,000 per election (combined)	\$5,000 per year (combined)	Unlimited transfers	Unlimited transfers	
	Party committee: national	\$5,000 per election**	\$5,000 per year	Unlimited transfers	Unlimited transfers	

ภาพประกอบที่ 3.10 Contribution Limits for 2019-2020<sup>47</sup>

การบริจาคจากการเป็นหุ้นส่วนจะนับรวมกับ ชิดจำกัดของห้าง (the partnership's limit) และยังนับตามสัดส่วนกับชิดจำกัดของหุ้นส่วน (participating partner) แต่ละราย

การบริจาคเงินสด (cash contributions) จากแหล่งใดแหล่งหนึ่ง จำกัดไว้ที่ 100 ดอลลาร์สหรัฐ การบริจาคเป็นเงินสดเกินชิดจำกัด นั้นจะต้องส่งคืนให้กับผู้บริจาค

การให้เงินสนับสนุนทางการเมือง Contribution ไม่ระบุชื่อ (anonymous contribution) จำกัดไว้ที่ 50 ดอลลาร์สหรัฐ จำนวนเงินที่เกิน 50 ดอลลาร์สหรัฐ จะต้องถูกกำจัดทันที และอาจ

<sup>47</sup> Federal Election Commission . (2021). *Handling party loans, debts and advances*. (Online). Available: <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/handling-political-party-loans-debts-and-advances>. [2021, December 13].

นำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางกฎหมายที่ไม่เกี่ยวข้องกับผู้มีสมัคร และการรณรงค์การเลือกตั้งกลาง (federal election)<sup>48</sup>

คณะกรรมการดำเนินกิจการทางการเมืองระดับชาติอื่น ๆ ทำหน้าที่รวบรวมเงินบริจาคจากสมาชิกและบริจาคต่อไปให้กิจกรรมรณรงค์ทางการเมืองต่าง ๆ องค์กรหนึ่ง ๆ จะถือเป็น PAC ก็ต่อเมื่อได้รับเงินสนับสนุนหรือใช้เงินสนับสนุนมากกว่า 1,000 ดอลลาร์สหรัฐเพื่อจุดประสงค์ในการเลือกตั้งระดับประเทศ สถานะทางกฎหมายของ PAC เกิดขึ้นมาจากการปฏิบัติการเงินทอนกิจกรรมรณรงค์ทางการเมืองของพรรคการเมืองเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในเรื่องของแหล่งที่มารายได้ของพรรค

Super PACs หรือ Independent-expenditure only committees หมายถึง คณะกรรมการที่สามารถรับการสนับสนุนได้ไม่จำกัด แต่ต้องใช้เงินสนับสนุนดังกล่าวไปกับค่าใช้จ่ายทางการเมืองที่นอกเหนือจากกิจกรรมรณรงค์ทางการเมือง

จากข้อมูลข้างต้นจะสังเกตได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งของสหรัฐฯ กำหนดให้การกู้เงินจากธนาคารไม่ถือเป็นการสนับสนุนทางการเมืองหากเป็นไปตามขั้นตอนปกติ และไม่ได้กำหนดวงจำกัดที่สามารถกู้ยืมได้<sup>49</sup>

แต่ในสหรัฐอเมริกา การกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองนั้น ขณะที่ในสหรัฐอเมริกามีการบัญญัติกฎหมาย the Federal Election Campaign Act (FECA, or Act) มีกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองไว้ชัดเจนมีหลักว่า การกู้ยืมเงินจากบุคคล หรือคณะบุคคล แก่ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นเงินสนับสนุนทางการเมือง (contribution) ไปจนกว่ามันจะถูกชำระ ในการชำระแบบเต็มจำนวน หนี้ดังกล่าวจะไม่ถูกนับเป็นเงินสนับสนุนทางการเมือง ของเพดานเงินสนับสนุนทางการเมือง ไม่รวมถึงหนี้อื่น ๆ หนี้เงินกู้ธนาคารไม่ถูกพิจารณาเป็นเงินสนับสนุนทางการเมือง (contribution)<sup>50</sup>

### 3.2.1 การกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองจากสถาบันการเงิน

กฎหมาย The Federal Election Campaign Act 1971 § 100.82 Bank loans ได้ระบุเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองจากสถาบันการเงินว่า ข้อกำหนดทั่วไป การให้กู้ยืมเงินแก่

<sup>48</sup> Federal Election Commission . (2021). *Handling party loans, debts and advances*. (Online). Available: <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/handling-political-party-loans-debts-and-advances>. [2021, December 13].

<sup>49</sup> ชัยนส์ ไซยพร. (2562). *เงินกู้พรรคการเมืองในต่างประเทศ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.posttoday.com/politic/columnist/609616>. [2563, 22 กรกฎาคม].

<sup>50</sup> Federal Election Commission . (2021). *Handling party loans, debts and advances*. (Online). Available: <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/handling-political-party-loans-debts-and-advances>. [2021, December 13].

คณะกรรมการทางการเมืองหรือผู้สมัครโดยธนาคารของรัฐ สถาบันรับฝากเงินของสหพันธรัฐ (รวมถึงธนาคารแห่งชาติ) หรือสถาบันรับฝากเงินซึ่งมีการประกันเงินฝากและบัญชีโดย Federal Deposit Insurance Corporation หรือ National Credit Union Administration ไม่ใช่เงินสมทบจากสถาบันสินเชื่อ หากการกู้ยืมดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบการธนาคารที่บังคับใช้และเป็นการดำเนินธุรกิจตามปกติ เงินกู้จะถือว่าทำในธุรกิจปกติหาก

1) ใช้อัตราดอกเบี้ยปกติและตามธรรมเนียมของสถาบันสินเชื่อสำหรับประเภทของเงินกู้ที่เกี่ยวข้อง

2) จัดทำขึ้นตามหลักประกันการชำระคืน

3) มีหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษร และ

4) เป็นไปตามวันครบกำหนดหรือกำหนดการตัดจำหน่าย<sup>51</sup>

เงินกู้ยืมดังกล่าวจะต้องรายงานโดยคณะกรรมการการเมืองตาม 11 CFR 104.3(a) และ (d) ผู้รับรองหรือผู้ค้ำประกันแต่ละรายจะถือว่ามีส่วนสนับสนุนเงินกู้ส่วนหนึ่งจากทั้งหมด จากการลงลายมือชื่อที่รับผิดไว้ ยกเว้นในกรณีที่คู่สมรสของผู้สมัครลงลายมือชื่อ บทบัญญัติของ 11 CFR 100.52(b) (4) จะมีผลบังคับใช้ ยอดค้างชำระของเงินกู้จะลดลงตามสัดส่วนของจำนวนเงินที่ผู้รับรองหรือผู้ค้ำประกันแต่ละรายรับรอง หรือค้ำประกันในข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรดังกล่าว ในกรณีที่สัญญาดังกล่าวไม่ได้กำหนดส่วนของเงินกู้ที่ผู้สละหลังหรือผู้ค้ำประกันแต่ละรายต้องรับผิดชอบให้ถือว่าเงินกู้เป็นเงินสนับสนุนของผู้สละหลังหรือผู้ค้ำประกันแต่ละรายในสัดส่วนเดียวกันกับยอดค้างชำระที่ผู้สละหลังหรือผู้ค้ำประกันแต่ละรายมี จำนวนผู้สละหลังหรือผู้ค้ำประกันทั้งหมด<sup>52</sup>

เงินเบิกเกินบัญชี เพื่อความมุ่งประสงค์แห่งมาตรานี้ เงินเบิกเกินบัญชีจากบัญชีเช็คหรือบัญชีออมทรัพย์ของคณะกรรมการการเมือง ให้ถือว่าเป็นเงินสมทบที่ธนาคารหรือสถาบันสนับสนุนเว้นแต่

1) เงินเบิกเกินบัญชีทำในบัญชีที่มีการคุ้มครองเงินเบิกเกินบัญชีอัตโนมัติ

2) เงินเบิกเกินบัญชีมีอัตราดอกเบี้ยที่แน่นอนตามปกติและตามธรรมเนียม และ

3) มีกำหนดชำระคืนที่แน่นอน<sup>53</sup>

สินเชื่อรวมถึงวงเงินสินเชื่อจะได้รับการพิจารณาบนพื้นฐานของการรับประกันการชำระคืน หากได้รับโดยใช้แหล่งที่มาของการชำระคืนดังต่อไปนี้

<sup>51</sup> Federal Election Commission. § 100.82 Bank loans.

<sup>52</sup> Federal Election Commission. § 100.82 Bank loans.

<sup>53</sup> Federal Election Commission. § 100.82 Bank loans.

1) สถาบันผู้ให้กู้ยืมให้กู้ยืมเงินโดยมีหลักประกันของผู้สมัครหรือคณะกรรมการเมืองที่ได้รับเงินกู้ครบถ้วนสมบูรณ์ มีมูลค่าตามท้องตลาดของหลักประกันเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเงินกู้และหนี้สินก่อน ๆ เงินกู้และผู้สมัครหรือคณะกรรมการทางการเมืองจัดทำเอกสารเพื่อแสดงว่าสถาบันสินเชื่อมีส่วนได้เสียในหลักประกันอย่างสมบูรณ์ แหล่งที่มาของหลักประกัน แต่ไม่ได้จำกัดเพียงความเป็นเจ้าของในอสังหาริมทรัพย์ หลักประกันอาจเป็นทรัพย์สินอื่น ๆ ทรัพย์สินส่วนบุคคล สินค้า ตราสารที่เปลี่ยนมือได้ บัตรเงินฝาก เอกสารทรัพย์สินหุ้น บัญชีลูกหนี้ และเงินสดในเงินฝาก

2) จำนวนเงินที่ค้ำประกันโดยแหล่งที่มารองของการชำระคืน เช่น ผู้ค้ำประกันและ cosigners จะต้องไม่เกินขีดจำกัดการบริจาคของ 11 CFR ส่วนที่ 110 หรือฝ่าฝืนข้อห้ามของ 11 CFR 110.4, 110.20, ส่วนที่ 114 และส่วนที่ 115 หรือ

สถาบันผู้ให้กู้ได้ทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรโดยผู้สมัครหรือคณะกรรมการทางการเมืองที่ได้รับเงินกู้มีการรับเงินในอนาคต เช่น การชำระเงินทางการเงินสาธารณะภายใต้ 11 CFR part 9001 ถึง part 9012 หรือ part 9031 ถึง part 9039 เงินสมทบหรือดอกเบี้ย รายได้ โดยมีเงื่อนไขว่า

1) จำนวนเงินกู้หรือเงินกู้ยืมที่ได้รับจากกองทุนดังกล่าวไม่เกินมูลค่าหลักประกัน

2) จำนวนเงินกู้เหมาะสมกับความสามารถในการชำระหนี้และมูลค่าหลักประกันด้วยเหตุนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือคณะกรรมการทางการเมืองจะต้องจัดเตรียมเอกสารสถาบันการให้กู้ยืม เช่น แผนภูมิกระแสเงินสดหรือแผนทางการเงินอื่น ๆ ที่พิสูจน์ได้อย่างสมเหตุสมผลว่าจะมีเงินทุนในอนาคตดังกล่าว

3) การเปิดบัญชีเงินฝากเฉพาะที่สถาบันสินเชื่อ หรือผู้ให้กู้อบรมหมายให้ผู้สมัครหรือคณะกรรมการทางการเมืองให้เข้าถึงเงินในบัญชีของคณะกรรมการที่สถาบันรับฝากอื่นที่ตรงตามข้อกำหนด 11 CFR 103.2 และคณะกรรมการได้แจ้งให้สถาบันอื่นทราบ

4) สัญญาเงินกู้กำหนดให้มีการฝากเงินเพื่อชำระพันธบัตร เงินสมทบและรายได้ออกเบี้ยที่เป็นหลักประกันในบัญชีเงินฝากแยกต่างหากเพื่อวัตถุประสงค์ในการชำระหนี้ตามข้อกำหนดการชำระคืนของสัญญาเงินกู้ และ

5) ในกรณีของการชำระเงินทางพันธบัตร ผู้กู้อนุญาตให้เลขานุการกระทรวงการคลังนำเงินที่ชำระเข้าบัญชีเงินฝากโดยตรงเพื่อวัตถุประสงค์ในการปลดหนี้

หากไม่เป็นไปตามข้อกำหนดที่ระบุไว้ในวรรคนี้ คณะกรรมการจะพิจารณาผลรวมของสถานการณ์เป็นรายกรณีไปเพื่อพิจารณาว่ามีการกู้ยืมเงินตามเกณฑ์ที่รับประกันการชำระคืนหรือไม่<sup>54</sup>

เงินกู้คือเงินสนับสนุนทางการเงินเมื่อ ณ เวลาที่กู้ และเป็นเงินสนับสนุนทางการเงินในขอบเขตที่ยังไม่ได้ชำระ จำนวนเงินรวมที่ผู้บริจาคให้ผู้สมัครหรือคณะกรรมการเมื่อรวมกับการบริจาคอื่น ๆ จากบุคคลนั้นไปยังผู้สมัครหรือคณะกรรมการนั้นจะต้องไม่เกินข้อจำกัดการบริจาคที่กำหนดไว้ที่ 11 CFR ส่วนที่ 110 เงินกู้ตามขอบเขตที่ชำระ ไม่ได้เป็นเงินสนับสนุนทางการเงินอีกต่อไป

ผู้สมัครอาจได้รับเงินกู้ซึ่งจำเป็นต้องมีลายเซ็นของกลุ่มสมรส เมื่อใช้สินสมรสเป็นหลักประกันหรือหลักประกันสำหรับเงินกู้ โดยกลุ่มสมรสจะไม่ถูกพิจารณาว่าเป็นผู้สนับสนุนการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครหากมูลค่าหุ้นของผู้สมัครในทรัพย์สินที่ใช้เป็นหลักประกันเท่ากับหรือเกินจำนวนเงินกู้ที่ใช้สำหรับการหาเสียงของผู้สมัคร

ถ้าคณะกรรมการการเมืองให้กู้ยืมเงินแก่บุคคลใด เงินกู้ดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของ 11 CFR ส่วนที่ 110 การชำระคืนเงินต้นของเงินกู้ดังกล่าวให้แก่คณะกรรมการการเมืองดังกล่าวจะไม่ใช้เงินสนับสนุนทางการเงินของลูกหนี้ต่อคณะกรรมการผู้ให้กู้ การชำระคืนดังกล่าวจะต้องชำระด้วยกองทุนที่อยู่ภายใต้ข้อห้ามของ 11 CFR 110.20 และส่วนที่ 114 การชำระดอกเบี้ยให้กับคณะกรรมการดังกล่าวโดยลูกหนี้จะเป็นเงินสนับสนุนทางการเงินเฉพาะในกรณีที่ดอกเบี้ยที่จ่ายเกินกว่าอัตราที่สมเหตุสมผลในเชิงพาณิชย์ที่ เวลาที่ทำการกู้ยืม การจ่ายดอกเบี้ยทั้งหมดจะทำจากกองทุนภายใต้ข้อห้ามของ 11 CFR 110.20 และส่วนที่ 114

ในที่นี้คำว่า เงิน รวมถึงสกุลเงินของสหรัฐอเมริกาหรือของต่างประเทศ เช็ค ธนาณัติ หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้อื่น ๆ ที่ต้องชำระเมื่อทวงถาม<sup>55</sup>

ดังนั้น หากเงินกู้ดังกล่าวยังไม่ถูกชำระ ก็จะต้องตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าวนี้<sup>56</sup>

<sup>54</sup> Federal Election Commission. § 100.82 Bank loans.

<sup>55</sup> Federal Election Commission. § 100.52 Gift, subscription, loan, advance or deposit of money.

<sup>56</sup> ชัยนต์ ไชยพร. (2562). *เงินกู้พรรคการเมืองในต่างประเทศ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.posttoday.com/politic/columnist/609616>. [2563, 22 กรกฎาคม].

ตารางที่ 3.1 ตารางวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองตามอัตราแลกเปลี่ยนคิดเป็นเงินไทย กรณีผู้บริจาคเป็นบุคคลธรรมดา<sup>57</sup>

วงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง (กรณีผู้บริจาคเป็นบุคคลธรรมดา)			
ผู้รับ	คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee)	2,800 ดอลลาร์สหรัฐต่อการเลือกตั้ง	84,579.2068 บาทต่อการเลือกตั้ง
	คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC)	5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี	151,034.0000 บาทต่อปี
	คณะกรรมการพรรค : ระดับรัฐ / เขต / ท้องถิ่น	10,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (รวมกัน)	302,068.0000 บาทต่อปี (รวมกัน)
	คณะกรรมการพรรค : ระดับชาติ	35,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี	1,057,238.0000 บาทต่อปี
	บัญชีคณะกรรมการพรรคระดับอื่น ๆ	106,500 ดอลลาร์สหรัฐต่อบัญชี	3,217,024.2000 บาทต่อบัญชี
อัตราแลกเปลี่ยนถัวเฉลี่ยที่ธนาคารพาณิชย์ใช้ซื้อขายกับลูกค้า (30.2068 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ)			

ในกรณีที่ ผู้บริจาคเป็นบุคคลธรรมดา คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 2,800 ดอลลาร์สหรัฐต่อการเลือกตั้ง (84,579.2068 บาทต่อการเลือกตั้ง), คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (151,034.0000 บาทต่อปี), คณะกรรมการพรรคระดับรัฐ / เขต / ท้องถิ่นจะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (รวมกัน) (302,068.0000 บาทต่อปี (รวมกัน)), คณะกรรมการพรรคระดับชาติจะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 35,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี(1,057,238.0000บาทต่อปี) , บัญชีคณะกรรมการพรรคระดับอื่น ๆ จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 106,500 ดอลลาร์สหรัฐต่อบัญชี (3,217,024.2000 บาทต่อบัญชี)

<sup>57</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2563). อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ประจำวันที่ 30 ธันวาคม 2563. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/\\_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx](https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx). [2564, 2 มกราคม].



ตารางที่ 3.2 ตารางวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองตามอัตราแลกเปลี่ยนคิดเป็นเงินไทย กรณีผู้บริจาคเป็นคณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee)<sup>58</sup>

วงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง (กรณีผู้บริจาคเป็นคณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee))			
ผู้รับ	คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee)	2,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อการเลือกตั้ง	60,413.6000 บาท ต่อการเลือกตั้ง
	คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC)	5,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อปี	151,034.0000 บาท ต่อปี
	คณะกรรมการพรรค : ระดับรัฐ / เขต /ท้องถิ่น	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด
	คณะกรรมการพรรค : ระดับชาติ	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด
	บัญชีคณะกรรมการพรรคระดับอื่น ๆ		
อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยที่ธนาคารพาณิชย์ใช้ซื้อขายกับลูกค้า (30.2068 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ)			

ในกรณีที่ ผู้บริจาคเป็นคณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee) คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 2,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อการเลือกตั้ง (60,413.6000 บาทต่อการเลือกตั้ง), คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (151,034.0000 บาทต่อปี), คณะกรรมการพรรคระดับรัฐ /เขต /ท้องถิ่น จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่จำกัด, คณะกรรมการพรรคระดับชาติจะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่จำกัด

<sup>58</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2563). อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ประจำวันที่ 30 ธันวาคม 2563. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/\\_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx](https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx). [2564, 2 มกราคม].

ตารางที่ 3.3 ตารางวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองตามอัตราแลกเปลี่ยนคิดเป็นเงินไทย กรณีผู้บริจาคเป็น PAC : multicandidate<sup>59</sup>

วงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง (กรณีผู้บริจาคเป็น PAC : multicandidate)			
ผู้รับ	คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee)	5,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อการเลือกตั้ง	151,034.0000 บาทต่อการเลือกตั้ง
	คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC)	5,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อปี	151,034.0000 บาทต่อปี
	คณะกรรมการพรรค : ระดับรัฐ / เขต /ท้องถิ่น	5,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อปี (รวมกัน)	151,034.0000 บาท ต่อปี (รวมกัน)
	คณะกรรมการพรรค : ระดับชาติ	15,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อปี	453,102.0000 บาทต่อปี
	บัญชีคณะกรรมการพรรคระดับอื่น ๆ	45,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อบัญชี	1,359,306.0000 บาท ต่อบัญชี
อัตราแลกเปลี่ยนถัวเฉลี่ยที่ธนาคารพาณิชย์ใช้ซื้อขายกับลูกค้า (30.2068 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ)			

ในกรณีที่ ผู้บริจาคเป็น PAC : multicandidate คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อการเลือกตั้ง (151,034.0000 บาทต่อการเลือกตั้ง), คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (151,034.0000 บาทต่อปี), คณะกรรมการพรรคระดับรัฐ / เขต / ท้องถิ่น จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (รวมกัน) (151,034.0000 บาทต่อปี (รวมกัน)), คณะกรรมการพรรคระดับชาติจะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 15,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (453,102.0000 บาทต่อปี), บัญชีคณะกรรมการพรรคระดับอื่น ๆ จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 45,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อบัญชี (1,359,306.0000 บาทต่อบัญชี)

<sup>59</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2563). อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ประจำวันที่ 30 ธันวาคม 2563. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/\\_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx](https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx). [2564, 2 มกราคม].

ตารางที่ 3.4 ตารางวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองตามอัตราแลกเปลี่ยนคิดเป็นเงินไทย กรณีผู้บริจาคเป็น PAC : nonmulticandidate<sup>60</sup>

วงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง (กรณีผู้บริจาคเป็น PAC : nonmulticandidate)			
ผู้รับ	คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee)	2,800 ดอลลาร์สหรัฐต่อการเลือกตั้ง	84,579.4000 บาทต่อการเลือกตั้ง
	คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC)	5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี	151,034.0000 บาทต่อปี
	คณะกรรมการพรรค : ระดับรัฐ /เขต /ท้องถิ่น	10,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (รวมกัน)	302,068.0000 บาทต่อปี (รวมกัน)
	คณะกรรมการพรรค : ระดับชาติ	35,500 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี	1,072,341.4000 บาทต่อปี
	บัญชีคณะกรรมการพรรคระดับอื่น ๆ	106,500 ดอลลาร์สหรัฐต่อบัญชี	3,217,024.2000 บาทต่อบัญชี
อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยที่ธนาคารพาณิชย์ใช้ซื้อขายกับลูกค้า (30.2068 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ)			

ในกรณีที่ ผู้บริจาคเป็นกรณีผู้บริจาคเป็น PAC : nonmulticandidate คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 2,800 ดอลลาร์สหรัฐต่อการเลือกตั้ง (84,579.2068 บาทต่อการเลือกตั้ง), คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (151,034.0000 บาทต่อปี), คณะกรรมการพรรคระดับรัฐ /เขต /ท้องถิ่นจะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (รวมกัน) (302,068.0000 บาทต่อปี (รวมกัน)), คณะกรรมการพรรคระดับชาติ จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 35,500 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (1,072,341.4000 บาทต่อปี), บัญชีคณะกรรมการพรรคระดับอื่น ๆ จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 106,500 ดอลลาร์สหรัฐต่อบัญชี (3,217,024.2000 บาทต่อบัญชี)

<sup>60</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2563). อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ประจำวันที่ 30 ธันวาคม 2563. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/\\_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx](https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx). [2564, 2 มกราคม].

ตารางที่ 3.5 ตารางวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองตามอัตราแลกเปลี่ยนคิดเป็นเงินไทย กรณีผู้บริจาคเป็น คณะกรรมการพรรค : ระดับรัฐ /เขต /ท้องถิ่น<sup>61</sup>

วงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง (กรณีผู้บริจาคเป็น คณะกรรมการพรรค : ระดับรัฐ /เขต /ท้องถิ่น)			
ผู้รับ	คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee)	5,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อการเลือกตั้ง (รวมกัน)	151,034.0000 บาทต่อการเลือกตั้ง (รวมกัน)
	คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC)	5,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อปี (รวมกัน)	151,034.0000 บาทต่อปี (รวมกัน)
	คณะกรรมการพรรค : ระดับรัฐ /เขต /ท้องถิ่น	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด
	คณะกรรมการพรรค : ระดับชาติ	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด
	บัญชีคณะกรรมการพรรคระดับอื่น ๆ		
อัตราแลกเปลี่ยนถัวเฉลี่ยที่ธนาคารพาณิชย์ใช้ซื้อขายกับลูกค้า (30.2068 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ)			

ในกรณีที่ ผู้บริจาคเป็นคณะกรรมการพรรค : ระดับรัฐ /เขต /ท้องถิ่น คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อการเลือกตั้ง (151,034.0000 บาทต่อการเลือกตั้ง), คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (151,034.0000 บาทต่อปี), คณะกรรมการพรรคระดับรัฐ /เขต /ท้องถิ่น จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่จำกัด, คณะกรรมการพรรคระดับชาติจะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่จำกัด

<sup>61</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2563). อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ประจำวันที่ 30 ธันวาคม 2563. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/\\_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx](https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx). [2564, 2 มกราคม].

ตารางที่ 3.6 ตารางวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองตามอัตราแลกเปลี่ยนคิดเป็นเงินไทย กรณีผู้บริจาคเป็น คณะกรรมการพรรค : ระดับชาติ<sup>62</sup>

วงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง (กรณีผู้บริจาคเป็น คณะกรรมการพรรค : ระดับชาติ)			
ผู้รับ	คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee)	5,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อการเลือกตั้ง	151,034.0000 บาทต่อการเลือกตั้ง
	คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC)	5,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อปี	151,034.0000 บาทต่อปี
	คณะกรรมการพรรค : ระดับรัฐ / เขต / ท้องถิ่น	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด
	คณะกรรมการพรรค : ระดับชาติ	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด
	บัญชีคณะกรรมการพรรคระดับอื่น ๆ		
อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยที่ธนาคารพาณิชย์ใช้ซื้อขายกับลูกค้า (30.2068 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ)			

ในกรณีที่ ผู้บริจาคเป็นคณะกรรมการพรรค : ระดับชาติ คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อการเลือกตั้ง (151,034.0000 บาทต่อการเลือกตั้ง), คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PAC) จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี (151,034.0000 บาทต่อปี), คณะกรรมการพรรคระดับรัฐ / เขต / ท้องถิ่น จะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่จำกัด, คณะกรรมการพรรคระดับชาติจะรับเงินสนับสนุนทางการเมือง ได้ไม่จำกัด

จะเห็นได้ว่าวงจำกัดของเงินสนับสนุนทางการเมือง ขึ้นอยู่กับผู้บริจาค กับผู้รับ ซึ่งมีวงจำกัดต่างกัน

<sup>62</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2563). อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ประจำวันที่ 30 ธันวาคม 2563. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/\\_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx](https://www.bot.or.th/thai/financialmarkets/_layouts/application/exchangerate/exchangerate.aspx). [2564, 2 มกราคม].

### 3.2.2 มาตรการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองของสหรัฐอเมริกา การบริจาคเงิน โดยบุคคลธรรมดา

มาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกาได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนเมื่อปี ค.ศ. 1971 โดยบัญญัติอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการหาเสียงเลือกตั้งแห่งชาติ (The Federal Election Campaign Act 1971) และซึ่งได้รับการแก้ไขปรับปรุงเรื่อยมาจนกลายมาจนถึงปัจจุบัน<sup>63</sup>

#### 1) มาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ

จากแนวคิดการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ เนื่องจากปริมาณเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของพรรคจะมีผลต่อการแพ้ชนะ ซึ่งเห็นได้ว่าพรรคการเมืองใดหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใด ที่มีทรัพย์สินมากกว่าจะได้เปรียบกว่าคู่แข่งรายอื่น ๆ ส่งผลให้พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความต้องการเงินจำนวนมากต้องตกอยู่ภายใต้การบงการของผู้บริจาค ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐ ที่ควรเข้ามาผ่อนปรนและแก้ปัญหาดังกล่าว<sup>64</sup>

#### 2) มาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองทางตรง

ประเทศสหรัฐอเมริกาสนับสนุนเงินงบประมาณในการหาเสียงเลือกตั้งไว้แต่เพียงเลือกตั้งประธานาธิบดี ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 441 (b) The Federal Election Campaign Act 1 โดยกำหนดลักษณะการสนับสนุนให้อยู่ในรูปแบบของการจ่ายเงินสมทบ หรือ Matching Fund กล่าวคือ ตั้งแต่ ค.ศ. 1972 เป็นต้นมา ประชาชนชาวอเมริกันผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้สามารถแสดงเจตนาในแบบรายการเสียภาษีเงินได้ เพื่อให้รัฐนำเงินภาษีของตนเองจำนวน 1 ดอลลาร์ไปสมทบเพื่อเป็นกองทุน โดยมีเงื่อนไขว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีจะได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนนี้ก็ต่อเมื่อผู้สมัครนั้นได้รับเงินบริจาคจากเอกชนก่อน โดยผู้สมัครแต่ละราย ต้องได้รับเงินบริจาคอย่างน้อย 20 รัฐ ซึ่งในแต่ละรัฐผู้สมัครต้องได้รับเงินบริจาคไม่น้อยกว่า 5,000 ดอลลาร์ จึงจะมีสิทธิได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแสดงให้รัฐเห็นว่าผู้รับสมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นมีเสียงสนับสนุนกว้างขวางเพียงพอ อนึ่ง กรณีดังกล่าวมีผู้มีความเห็นว่าการให้การช่วยเหลือในการใช้ระบบสมทบนี้ การกำหนดมาตรการให้เงินสมทบตามสัดส่วนของจำนวนเงินที่ได้รับบริจาค โดยจำกัดเพดานเงินสมทบขั้นสูงไว้ จะทำให้พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้รับการช่วยเหลือ

<sup>63</sup> รัฐสภา. (2564). *การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://edoc.parliament.go.th>. [2564, 12 กรกฎาคม]. อ้างถึงใน วิษณุ วรรณุญ, วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ และอุดม รัฐอมฤต. (2540). *แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการให้เงินสนับสนุนทางการเงิน และประโยชน์อย่างอื่นจากรัฐและเอกชนแก่พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมือง*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 49.

<sup>64</sup> รัฐสภา. (2564). *การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://edoc.parliament.go.th>. [2564, 12 กรกฎาคม].

อย่างเท่าเทียม อีกทั้งเป็นการลดค่าใช้จ่ายของรัฐในการให้เงินสนับสนุน ทั้งยังเป็นการกระตุ้นให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเข้าถึงและสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อประชาชน<sup>65</sup>

### 3) มาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองทางอ้อม

ในสหรัฐอเมริกาได้มีกำหนดมาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองทางอ้อมโดยรัฐไว้ดังต่อไปนี้

#### (1) สิทธิประโยชน์ทางภาษี

ผู้บริจาคจะได้รับการสนับสนุนสิทธิประโยชน์ทางภาษี จากการบริจาคแก่พรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกานั้น กฎหมายภาษีเงินได้ หรือ Revenue Act 1971 ได้ระบุให้ผู้เสียภาษีเงินได้ประจำปี สามารถนำเงินที่ได้บริจาคให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมาคิดเป็นค่าใช้จ่ายในการหักลดหย่อนภาษีได้จำนวนไม่เกิน 50 ดอลลาร์สำหรับคนโสด และไม่เกิน 100 ดอลลาร์สำหรับคู่สมรสที่ชำระภาษีร่วมกัน<sup>66</sup> หรือสามารถนำเงินบริจาคมาใช้เป็นเครดิตภาษีได้ครึ่งหนึ่งของเงินบริจาคแต่ไม่เกิน 25 ดอลลาร์<sup>67</sup>

นอกจากนี้ ในสหรัฐอเมริกาได้มีการนำมาตรการทางภาษี หรือที่เรียกว่า “มาตรการภาษีประชาธิปไตย หรือ Poll Tax Democracy” ในการจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมือง โดยมีการจัดตั้งกองทุนเงินอุดหนุนแห่งชาติ (Federal Funds) โดยกองทุนนี้จะนำเงินที่ได้รับจากรัฐในการจัดเก็บภาษีที่ประชาชนระบุให้แก่กองทุนไปจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง หรือเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมใหญ่ของพรรคในระดับชาติ (National Convention) เพื่อเลือกประธานาธิบดี อีกด้วย<sup>68</sup>

<sup>65</sup> รัฐสภา. (2564). *การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://edoc.parliament.go.th>. [2564, 12 กรกฎาคม].

<sup>66</sup> รัฐสภา. (2564). *การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://edoc.parliament.go.th>. [2564, 12 กรกฎาคม]. อ้างถึงใน วิษณุ วรรณุญ, วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ และอุดม รัฐอมฤต. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 63. หน้า 76.

<sup>67</sup> รัฐสภา. (2564). *การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://edoc.parliament.go.th>. [2564, 12 กรกฎาคม]. อ้างถึงใน พจมาน รัตตแดง. (2551). *สิทธิประโยชน์ทางภาษีกรณีการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 55.

<sup>68</sup> รัฐสภา. (2564). *การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://edoc.parliament.go.th>. [2564, 12 กรกฎาคม]. อ้างถึงใน รานนท์ วิเศษศิริ. (2551). *หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับระบบพรรคการเมืองไทย*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 64.

(2) การสนับสนุนประโยชน์อื่นแก่พรรคการเมือง

ในการสนับสนุนประโยชน์อื่นแก่พรรคการเมือง โดยปกติสหรัฐอเมริกาไม่มีกฎหมายจำกัดเกี่ยวกับการสนับสนุนสื่อวิทยุโทรทัศน์ในการหาเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง เมื่อไม่มีกฎหมายห้ามผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองซื้อเวลาในการออกอากาศผ่านสถานีเอกชน ประกอบกับในกฎหมาย Communication Act มาตรา 315 (A) ยังกำหนดให้เจ้าของสื่อต้องกำหนดราคาค่าเวลาการออกอากาศวิทยุและโทรทัศน์จากผู้สมัครทุกคนในอัตราที่เท่ากัน โดยในระดับมลรัฐก็มีกฎหมายกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีโอกาสซื้อเวลาออกอากาศได้อย่างเท่าเทียมด้วยเช่นกัน<sup>69</sup>

4) มาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยเอกชน

สำหรับมาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยเอกชน ซึ่งถือเป็นรายได้หลักของพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกานั้น กฎหมาย The Federal Election Campaign Act 1971 มาตรา 431 (8) ได้บัญญัติว่า “การบริจาค (Contribution) นั้น หมายความรวมถึงรางวัล การได้เป็นสมาชิก การให้กู้ยืมการทอรองจ่าย การวางประกัน ให้เงินหรือสิ่งของอื่นใดที่มีค่าโดยมุ่งหมายให้ใช้เพื่อให้เกิดผลอย่างหนึ่งอย่างใดต่อการเลือกตั้ง ตลอดจนการชำระค่าบริการให้แทน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะชักจูงใจให้มีการเลือกหรือไม่เลือกผู้สมัครคนใด ทั้งนี้ไม่รวมถึงการได้ประโยชน์บางประการ เพียงเล็กน้อยและเป็นปกติ เช่น การให้อาหารและเครื่องดื่มเวลาไปเยี่ยมผู้คนที่หาเสียงที่มีมูลค่าไม่สูงมากนัก และการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินของรัฐ ในอัตราดอกเบี้ยปกติหรือประโยชน์ที่ได้รับจากรัฐเพื่อช่วยเหลือในการเลือกตั้ง<sup>70</sup> โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และแหล่งที่มาเกี่ยวกับการบริจาคเงินไว้<sup>71</sup> ดังนี้

(1) การบริจาคโดยบุคคลธรรมดา

ในการบริจาคเงินโดยบุคคลธรรมดา นั้นได้มีการจำกัดจำนวนเงินบริจาค สำหรับเงินบริจาคแต่ละประเภท ในมาตรา 441 ของ The Federal Election Campaign Act 1971 ดังนี้

<sup>69</sup> รัฐสภา. (2564). *การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://edoc.parliament.go.th>. [2564, 12 กรกฎาคม].

<sup>70</sup> รัฐสภา. (2564). *การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://edoc.parliament.go.th>. [2564, 12 กรกฎาคม]. อ้างถึงใน พจมาน รัตแดง. อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 67. หน้า 64.

<sup>71</sup> รัฐสภา. (2564). *การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://edoc.parliament.go.th>. [2564, 12 กรกฎาคม]. อ้างถึงใน พจมาน รัตแดง. อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 67. หน้า 47.



(1.1) เงินบริจาคให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อราย และคณะกรรมการการเมือง (Political committee) ของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น เป็นเงินจำนวนไม่เกิน 2,000 ดอลลาร์

ต่อการเลือกตั้งในแต่ละคราว และไม่เกิน 37,500 ดอลลาร์ ในระหว่างระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 มกราคมในปีที่รับบริจาคถึงวันที่ 31 ธันวาคมในปีถัดไป

(1.2) เงินบริจาคให้แก่คณะกรรมการการเมืองที่จัดตั้งโดยพรรคการเมือง เป็นเงินจำนวนไม่เกิน 25,000 ดอลลาร์ต่อปี

(1.3) เงินบริจาคแก่คณะกรรมการกิจการอื่น ๆ เป็นเงินจำนวนไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์ต่อปี และต้องไม่เกิน 37,500 ดอลลาร์ ในระหว่างระยะเวลาดังตั้งแต่วันที่ 1 มกราคมในปีที่เริ่มบริจาคจนถึงวันที่ 31 ธันวาคมในปีถัดไป

(1.4) เงินบริจาคให้แก่คณะกรรมการการเมืองที่จัดตั้งโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นเงินจำนวนไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์ต่อปี และต้องไม่เกิน 57,500 ดอลลาร์ ในระหว่างระยะเวลาดังตั้งแต่วันที่ 1 มกราคมในปีที่เริ่มบริจาคจนถึงวันที่ 31 ธันวาคมในปีถัดไป<sup>72</sup>

## (2) การบริจาคเงินโดยนิติบุคคล

กรณีการบริจาคเงินโดยนิติบุคคลนี้ The Federal Election Campaign Act 1971 ห้ามมิให้รัฐวิสาหกิจ หรือนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริจาคหรือออกค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ยกเว้นแต่กรณีของนิติบุคคลเอกชนที่สามารถจัดตั้งกองทุนเพื่อณรงค์ให้บรรดาสมาชิกหรือครอบครัวสมาชิกเท่านั้นเข้าร่วมบริจาคได้<sup>73</sup>

### 3.2.3 การแก้ไขการให้เงินสนับสนุนทางการเมืองเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ผลของการฝ่าฝืนวงจำกัดทางการเงินพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกา

เมื่อคณะกรรมการผู้สมัคร ได้รับเงินสนับสนุนมากกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือเป็นหนี้สุทธิภายหลังจากการเลือกตั้งเกินกว่าขีดจำกัดเงินสนับสนุนงานการเมืองในการเลือกตั้งครั้งนั้น ๆ คณะกรรมการผู้สมัครอาจแก้ไขการฝ่าฝืนดังกล่าวโดยการคืนเงินสนับสนุนทางการเมืองในส่วนที่เกิน หรือแสดงเหตุผลประกอบภายใน 60 วัน<sup>74</sup>

<sup>72</sup> รัฐสภา. (2564). *การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://edoc.parliament.go.th>. [2564, 12 กรกฎาคม].

<sup>73</sup> รัฐสภา. (2564). *การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://edoc.parliament.go.th>. [2564, 12 กรกฎาคม].

<sup>74</sup> Federal Election Commission. Remediating an excessive contribution

### 1) การกำหนดเงินสนับสนุนทางการเมืองใหม่

สำหรับ ผู้สนับสนุนทางการเมือง ในการกำหนดเงินสนับสนุนทางการเมืองใหม่ ผู้สนับสนุนจะตั้งให้คณะกรรมการผู้สมัครเอาเงินสนับสนุนทางการเมืองส่วนที่เกินวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองสำหรับการเลือกตั้งเดิม ไปสนับสนุนการเลือกตั้งในครั้งอื่น ๆ เช่น ผู้สนับสนุนอาจจะเอาเงินส่วนที่เกินวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองในการเลือกตั้งครั้งเดิม ให้นำรวมไปกับการวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองครั้งถัดไปของตน (กรณีและผู้สนับสนุนยังไม่มีส่วนร่วมกับการเลือกตั้งทั่วไปครั้งถัดไป) เมื่อมีการร้องขอให้จัดสรรเงินสนับสนุนทางการเมืองใหม่ คณะกรรมการผู้สมัครจะต้องแจ้งให้กับผู้สนับสนุนทางการเมืองทราบว่าผู้สนับสนุนทางการเมืองสามารถขอเงินสนับสนุนทางการเมืองที่เกินกว่าวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองคืนได้<sup>75</sup>

ในส่วนคณะกรรมการผู้สมัคร บางสถานการณ์ คณะกรรมการผู้สมัครอาจจัดสรรเงินสนับสนุนทางการเมืองที่เกินกว่าวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองใหม่อีกครั้ง เมื่อบุคคล หรือผู้ที่ไม่ใช่คณะกรรมการผู้สมัครรายใด นำเงินสนับสนุนทางการเมืองส่วนที่เกินไปให้คณะกรรมการผู้สมัคร ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งอาจจะคาดได้ว่าเงินสนับสนุนส่วนที่เกินถูกจัดสรรแก่การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่ ถ้าเงินสนับสนุนทางการเมือง มีขึ้นก่อนการเลือกตั้งครั้งถัดไป ไม่ได้กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรเจาะจงเฉพาะการเลือกตั้งครั้งนั้น ไม่เป็นการมากเกินไปถ้าสำรองไว้ให้กับการเลือกตั้งครั้งถัดไป และตามที่ได้จัดสรรใหม่ไม่เป็นผลทำให้ผู้สนับสนุนทางการเมืองมีเงินสนับสนุนทางการเมืองเกินกว่าวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง นอกจากนี้เงินสนับสนุนทางการเมืองส่วนเกินที่ยังไม่ได้จัดสรรหลังการเลือกตั้งครั้งถัดมา แต่ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปอาจถูกนำมาใช้หักลบกลบหนี้จากการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในครั้งถัดมานั้น หากปริมาณเงินดังกล่าวเพียงพอหรือมากกว่าหนี้จากการเลือกตั้ง คณะกรรมการผู้สมัครต้องมีหนังสือแจ้งแก่ผู้สนับสนุนเกี่ยวกับการจัดสรรเงินสนับสนุนทางการเมืองใหม่ ภายใน 60 วันนับจากวันที่เหรียญได้รับเงินดังกล่าว และต้องเสนอทางเลือกในการรับเงินคืนให้แก่ผู้สนับสนุน ประการสำคัญคือต้องทราบว่าการจัดสรรงบประมาณใหม่ อาจทำได้ในรอบการเลือกตั้งเดียว ดังนั้นการจัดสรรงบประมาณใหม่ไม่ใช่เพียงทางเลือกเมื่อผู้สนับสนุนเป็นคณะกรรมการผู้สมัครหลายราย<sup>76</sup>

### 2) การใช้สิทธิ์อีกครั้ง

ผู้สนับสนุนทางการเมือง ด้วยการ ใช้สิทธิ์อีกครั้ง ผู้สนับสนุนทางการเมืองระบุเป็นลายลักษณ์อักษรให้คณะกรรมการผู้สมัครนำยอดเงินสนับสนุนทางการเมืองส่วนที่เกินแบ่งกับบุคคลอื่น อาทิ ถ้าคณะกรรมการผู้สมัครได้รับเงินสนับสนุนทางการเมืองส่วนเกินจากบัญชี

<sup>75</sup> Federal Election Commission. Remediating an excessive contribution

<sup>76</sup> Federal Election Commission. Remediating an excessive contribution

ตรวจสอบ แต่ระบุชื่อผู้ถือเพียงรายเดียว คณะกรรมการอาจขอระบุแหล่งที่มาเงินสนับสนุนทางการเมืองส่วนที่เกินใหม่เป็นบัญชีที่ลงนามโดยผู้สนับสนุนทางการเมืองแต่ละราย (การให้เงินสนับสนุนทางการเมืองร่วมกัน อาจได้รับการระบุอีกครั้ง เพื่อให้จำนวนเงินสนับสนุนทางการเมืองจากผู้สนับสนุนทางการเมืองแต่ละรายต่างจากกัน) ข้อสังเกต การให้เงินสนับสนุนทางการเมืองร่วมกัน ต้องแสดงออกผ่านกองทุนส่วนบุคคลของผู้สนับสนุนทางการเมืองแต่ละคน เพราะการให้เงินสนับสนุนทางการเมืองในนามของบุคคลอื่นเป็นเรื่องต้องห้าม เมื่อมีการขอใช้สิทธิ์อีกครั้ง คณะกรรมการจะต้องแจ้งให้ผู้สนับสนุนทางการเมืองทราบว่า อาจขอเงินสนับสนุนทางการเมืองส่วนที่เกินคืนได้<sup>77</sup>

ในส่วนคณะกรรมการผู้สมัคร เมื่อคณะกรรมการผู้สมัครได้รับเงินสนับสนุนทางการเมือง เป็นหนังสือที่น่าเชื่อถือ โดยระบุชื่อของบุคคลมากกว่าหนึ่งคน แต่ปรากฏลายมือชื่อคณะกรรมการผู้สมัคร คาดหมายได้ว่าให้สิทธิ์ตามส่วนแก่ผู้มีลายชื่อคณะกรรมการผู้สมัครอาจจัดให้มีการลงนามซ้ำเงินส่วนที่เกินให้กับบุคคลที่มีชื่อในหนังสือ โดยไม่ต้องเพิ่มลายมือชื่อที่สอง トラบใดที่การใช้สิทธิ์อีกครั้ง ไม่ทำให้เงินสนับสนุนทางการเมืองของผู้สนับสนุนแต่ละรายเกินไปกว่าวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง คณะกรรมการผู้สมัครต้องแจ้งให้ผู้สนับสนุนทราบการใช้สิทธิ์อีกครั้งเป็นหนังสือ ภายใน 60 วันนับจากวันที่เหรียญกษาปณ์ได้รับเงินสนับสนุนทางการเมือง และต้องเสนอทางเลือกให้ผู้สนับสนุนทางการเมืองรับเงินคืน หากไม่ได้มีความตั้งใจที่จะร่วมให้เงินสนับสนุนทางการเมืองต่อไป<sup>78</sup>

### 3) การขอกำหนดเงินสนับสนุนทางการเมืองใหม่ และการให้สิทธิ์อีกครั้ง

ในหลายกรณี คณะกรรมการผู้สมัครสามารถกำหนดเงินสนับสนุนทางการเมืองใหม่ และการให้สิทธิ์ใหม่เกี่ยวกับเงินสนับสนุนทางการเมืองอีกครั้ง สำหรับกรณีต่าง ๆ ผู้สนับสนุนทางการเมือง สามารถกำหนดเงินสนับสนุนทางการเมืองใหม่ และการให้สิทธิ์ใหม่ โดยผู้สนับสนุนทางการเมืองรายเดียวคณะกรรมการผู้สมัครรายหนึ่งอาจขอให้ผู้สนับสนุนกำหนดเงินสนับสนุนทางการเมืองใหม่ และการให้สิทธิ์ใหม่เกี่ยวกับเงินสนับสนุนทางการเมืองอีกครั้ง (ภายใน 60 วันนับจากใบเสร็จรับเงินของเหรียญกษาปณ์) เช่น เมื่อคณะกรรมการผู้สมัครได้รับการให้เงินสนับสนุนทางการเมืองที่เจาะจง หรือไม่เจาะจงไว้ซึ่งเงินวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองของผู้สนับสนุนทางการเมือง การให้เงินสนับสนุนทางการเมืองที่เจาะจง หรือไม่เจาะจงไว้สำหรับการเลือกตั้งที่ผู้สมัครไม่ได้ทำการลงสมัครรับเลือกตั้ง เช่นเงินสนับสนุนทางการเมืองที่ให้ไว้สำหรับบุคคลทั่วไป แต่อาจได้รับเลือกจากพรรคให้เป็นผู้สมัครก่อนเป็นลำดับแรก การให้เงินสนับสนุนทางการเมืองที่

<sup>77</sup> Federal Election Commission. Remediating an excessive contribution

<sup>78</sup> Federal Election Commission. Remediating an excessive contribution

เจาะจง ภายหลังจากการเลือกตั้ง เงินสนับสนุนทางการเมืองจำนวนนั้นนั้นมีจำนวนมากกว่านี้สุทธิที่ค้างจากการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การให้เงินสนับสนุนทางการเมืองที่ไม่เจาะจง (ซึ่งโดยทั่วไปเตรียมไว้กับการเลือกตั้งที่จะมาถึงของผู้สมัคร) ที่คณะกรรมการผู้สมัครประสงค์ใช้เพื่อปลดหนี้จากการเลือกตั้งครั้งก่อน มีข้อสังเกตว่าถ้ามีการกำหนดเงินสนับสนุนทางการเมืองใหม่ เงินสนับสนุนทางการเมืองจะนับรวมกับวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง ของผู้สนับสนุนทางการเมืองสำหรับการเลือกตั้งครั้งก่อนนั้น<sup>79</sup>

#### 4) คดีตัวอย่างการลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง

ในสหรัฐอเมริกาตัวอย่างการฝ่าฝืนวงจำกัดการสนับสนุนทางการเมือง จะเห็นได้ว่าผู้กระทำผิดจะได้รับการพิพากษาเพียงโทษปรับ ไม่มีการพิพากษาถึงขั้นจำคุก หรือยุบพรรคการเมือง ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างต่อไปนี้

##### (1) คดี FEC v. Democratic Senatorial Campaign Committee (95-2881)

วันที่ 16 มกราคม 1997 ศาลแขวงจอร์เจียเหนือ เขตแอตแลนตา มีคำพิพากษาให้คณะกรรมการณรงค์หาเสียงของวุฒิสมาชิกพรรคเดโมแครต (DSCC) ละเมิดกฎหมายการณรงค์หาเสียงการเลือกตั้งของรัฐบาลกลาง เมื่อให้เงินส่วนสนับสนุนทางการเมืองแก่การเลือกตั้งผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 17,500 ดอลลาร์ หลังจากได้บริจาคเงินจำนวนเดียวกันในระหว่างการเลือกตั้งท้องถิ่นและการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว<sup>80</sup>

การฝ่าฝืนการให้เงินสนับสนุนทางการเมืองครั้งที่ 2 ในกฎหมาย §441a (h) ซึ่งกำหนดวงเงิน 17,500 ดอลลาร์สหรัฐ แก่คณะกรรมการระดับชาติ DSCC และคณะกรรมการวุฒิสมาชิกแห่งชาติของพรรครีพับลิกัน (NRSC) เมื่อมอบให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งวุฒิสภาสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 1997 ศาลสั่งให้ DSCC จ่ายค่าปรับ 175 ดอลลาร์สำหรับการละเมิดพระราชบัญญัติในระหว่างการแข่งขันวุฒิสมาชิกปี 2535 ยอดรวมเท่ากับ 1 เปอร์เซ็นต์ของการละเมิดของ DSCC ที่ 17,500 ดอลลาร์<sup>81</sup>

ในการพิจารณาโทษที่เหมาะสมศาลได้พิจารณาประเด็นทั้งสิ้นได้แก่ 1. จำเลยกระทำโดยสุจริตหรือไม่สุจริต 2. อันตรายต่อสาธารณชนอันเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลย 3. ความสามารถของจำเลยในการชำระเบี้ยปรับ 4. การพิสูจน์ตัวตนของผู้มีอำนาจของ FEC ศาลเห็นว่า DSCC ดำเนินการโดยสุจริตเพราะเชื่อว่าการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายเมื่อมีการบริจาค 17,500 ดอลลาร์ครั้งที่สอง ศาลยังตัดสินว่าการบริจาคครั้งที่สองไม่เป็นอันตรายต่อ

<sup>79</sup> Federal Election Commission. Remediating an excessive contribution

<sup>80</sup> Federal Election Commission. Democratic Senatorial Campaign Committee v. FEC (95-0349).

<sup>81</sup> Federal Election Commission. Democratic Senatorial Campaign Committee v. FEC (95-0349).

สาธารณะ ในขณะที่ FEC ได้แย้งว่า “การละเมิดข้อ จำกัด ของกฎหมาย จะทำลายการรับรู้ของสาธารณชนต่อความสมบูรณ์ของกระบวนการเลือกตั้ง” ศาลไม่เห็นด้วยกับคำยืนยันดังกล่าว นอกจากนี้ยังพบว่า FEC ไม่ต้องการการพิสูจน์ในกรณีนี้และตั้งข้อตั้งเถียงว่าความสามารถในการจ่ายเงินของ DSCC ไม่ได้เป็นเหตุให้ประเมินค่าปรับจำนวนมากได้ซึ่งเป็นสิ่งที่ FEC ร้องขอ ในการพิจารณาคดีศาลยังได้พิจารณาบทลงโทษที่เจรจากับ NRSC ในข้อตกลงประนีประนอมสำหรับการละเมิดบทบัญญัติอื่นของกฎหมาย -2 U.S.C. §441d ในการเชื่อมต่อการเลือกตั้งเดียวกัน ค่าปรับนั้นเท่ากับ 1 เปอร์เซ็นต์ของการละเมิดประมาณ 500,000 ดอลลาร์หรือ 5,000 ดอลลาร์<sup>82</sup>

(2) คดี FEC v. Jeremy Johnson and John Swallow

เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2558 คณะกรรมาธิการได้ยื่นฟ้อง Jeremy Johnson นักธุรกิจ ในยูทาห์โดยอ้างว่าเขาจงใจและจงใจฝ่าฝืนกฎหมายการรณรงค์การเลือกตั้งของรัฐบาลกลาง โดยผู้สนับสนุนทางการเมืองเกินวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2015 คณะกรรมาธิการได้ย้ายเพื่อแก้ไขคำฟ้องเพื่อเพิ่ม John Swallow เป็นจำเลย เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2018 ศาลแขวงสหรัฐอเมริกาประจำเขตยูทาห์ได้ยกฟ้องคดีของคณะกรรมาธิการต่อ John Swallow เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2020 ศาลแขวงสหรัฐอเมริกาประจำเขตยูทาห์ได้มีคำพิพากษาให้ความยินยอม โดยพบว่าเจรมีจอห์นสันจำเลยรู้เท่าทันและจงใจฝ่าฝืนกฎหมายการรณรงค์การเลือกตั้งของรัฐบาลกลาง<sup>83</sup>

คำร้องเรียนของคณะกรรมาธิการอ้างว่าในระหว่างรอบการเลือกตั้งปี 2552-2553 Jeremy Johnson ได้บริจาคเงินให้กับผู้สมัครของรัฐบาลกลางสามคนซึ่งเกินวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองที่บังคับใช้และทำในนามของบุคคลอื่น ตลอดวงจรการเลือกตั้ง Jeremy Johnson ให้เงินผู้สนับสนุนทางการเมืองประมาณ 100,000 ดอลลาร์ให้กับการรณรงค์หาเสียงวุฒิสภาสหรัฐอเมริกาของ Mark Shurtleff ประมาณ 50,000 ดอลลาร์สำหรับการรณรงค์หาเสียงวุฒิสภาของ Mike Lee's และประมาณ 20,000 ดอลลาร์ให้กับการหาเสียงเลือกตั้งอีกครั้งของผู้นำเสียงข้างมากในวุฒิสภา Harry Reid ในกระบวนการนี้เขาจ่ายเงินล่วงหน้าหรือคืนเงินประมาณ 170,000 ดอลลาร์ให้กับผู้สนับสนุนทางการเมืองที่เขาคัดเลือกมาเพื่อร่วมสนับสนุนการรณรงค์<sup>84</sup>

ในปี 2009 Jeremy Johnson ได้พบกับ John Swallow รองหัวหน้าอัยการสูงสุดของยูทาห์และผู้ระดมทุนสำหรับการรณรงค์หาเสียงของ Shurtleff Jeremy Johnson เสนอให้เขียนเช็คสำหรับการรณรงค์หาเสียง Shurtleff ในจำนวนที่เกินวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองของกฎหมาย

<sup>82</sup> Federal Election Commission. Democratic Senatorial Campaign Committee v. FEC (95-0349).

<sup>83</sup> Federal Election Commission. FEC v. Jeremy Johnson and John Swallow.

<sup>84</sup> Federal Election Commission. FEC v. Jeremy Johnson and John Swallow.

John Swallow อธิบายถึงวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองตามกฎหมายที่ใช้กับบรรณรังค์หาเสียงของรัฐบาลกลาง จากนั้น Jeremy Johnson ได้ทำข้อตกลงหรือทำความเข้าใจกับเพื่อนสมาชิกในครอบครัวและผู้ร่วมธุรกิจว่าพวกเขาจะสนับสนุนเงินให้กับการรณรงค์หาเสียงของ Shurtleff และเขาจะจัดหาเงินทุนสำหรับการบริจาคเหล่านั้นซึ่งรวมเป็นเงินประมาณ 100,000 ดอลลาร์<sup>85</sup>

ในปี 2010 Jeremy Johnson ใช้ข้อตกลงที่คล้ายกันนี้เพื่อบริจาคเงินประมาณ 50,000 ดอลลาร์ให้กับการรณรงค์หาเสียงของ Mike Lee's และประมาณ 20,000 ดอลลาร์ให้กับการรณรงค์หาเสียงของ Reid Jeremy Johnson บริจาคเงินเหล่านี้ด้วยความสมัครใจและด้วยความตระหนักว่าผิดกฎหมาย กฎหมายวงจำกัดการสนับสนุนทางการเมืองที่บุคคลสามารถจ่ายให้กับผู้สมัครในการเลือกตั้งของรัฐบาลกลางและระบุเพิ่มเติมว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดให้เงินสนับสนุนทางการเมืองในนามของบุคคลอื่น” และห้ามบุคคลใด “จงใจช่วยเหลือหรือช่วยเหลือ” บุคคลใด ๆ ในการให้เงินสนับสนุนทางการเมืองในนามของบุคคลอื่น 52 U.S.C. §§ 30116 (a) (1) (A) และ 30122, 11 CFR 110.1 (b) และ 110.4 (b) (iii) ในระหว่างรอบการเลือกตั้งปี 2009-10 ชิดจำกัดในการบริจาคของแต่ละคนต่อผู้สมัครของรัฐบาลกลาง คือ 2,400 เหรียญต่อการเลือกตั้ง<sup>86</sup>

เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2014 คณะกรรมการได้รับการร้องเรียนด้านการดำเนินการโดยกล่าวหาว่า Jeremy Johnson ใช้ชื่อของผู้อื่นเพื่อบริจาค 50,000 ดอลลาร์ให้กับการรณรงค์ของวุฒิสภา Lee คำร้องเรียนดังกล่าวระบุชื่อของผู้สนับสนุนทางการเมืองตลอดจนรายละเอียดการหารือของ Mr. Swallow กับ Johnson หลังจากการสอบสวน FEC พบเหตุผลที่เชื่อได้ว่า Johnson มีเจตนาและจงใจละเมิด 52 U.S.C. § 30116 (a) (1) (A) และ § 30122 โดยการบริจาคมากเกินไปในนามของผู้อื่น FEC แจ้งให้นายจอห์นสันทราบถึงการค้นพบและพยายามแก้ไขการละเมิดของเขาผ่านวิธีการประชุมการประนีประนอมและการโน้มน้าวใจอย่างไม่เป็นทางการ ไม่สามารถบรรลุข้อตกลงประนีประนอมที่ยอมรับได้ FEC ได้รับอนุญาตให้ยื่นฟ้องจอห์นสัน คณะกรรมการขอประกาศว่าการมีส่วนร่วมของ Johnson เป็นการละเมิด 52 U.S.C. § 30116 (a) (1) (A) และ § 30122 FEC ได้ขอคำสั่งห้ามมิให้ Jeremy Johnson ทำละเมิดในอนาคตอย่างถาวรต่อไปและบทลงโทษทางแพ่งที่เหมาะสม<sup>87</sup>

เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2015 คณะกรรมการได้เคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขคำฟ้องเพื่อเพิ่ม John Swallow เป็นจำเลย คณะกรรมการกล่าวหาว่า Jeremy Johnson ละเมิดกฎหมายการรณรงค์การเลือกตั้งของรัฐบาลกลางโดยเจตนาและจงใจให้การสนับสนุนในนามของผู้อื่นเมื่อเขา

<sup>85</sup> Federal Election Commission. FEC v. Jeremy Johnson and John Swallow.

<sup>86</sup> Federal Election Commission. FEC v. Jeremy Johnson and John Swallow.

<sup>87</sup> Federal Election Commission. FEC v. Jeremy Johnson and John Swallow.

ก่อให้เกิดช่วยเหลือและช่วยเหลือโครงการของ Jeremy Johnson คู 52 U.S.C. § 30122 FEC แย้งว่า ควรได้รับการเคลื่อนไหวเนื่องจากรูปแบบข้อเท็จจริงที่ทับซ้อนกันและประเด็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องและระบุว่าทั้ง John Swallow และ Jeremy Johnson ควรตระหนักอย่างสมเหตุสมผลว่า John Swallow สามารถถูกเพิ่มเป็นจำเลยได้ John Swallow ถูกย้ายเพื่อเลิกจ้างและสำหรับคำพิพากษาผูกพันคู่ความโดยยืนยันว่าในการนำ 11 CFR 110.4 (b) (1) (iii) ซึ่งใช้กับผู้ให้ความช่วยเหลือหรือช่วยเหลือบุคคลใด ๆ ในการให้เงินสนับสนุนทางการเมืองในนามของผู้อื่น” คณะกรรมการใช้อำนาจหน้าที่เกินกว่าที่กฎหมายรับรอง โดยความรับผิดชอบที่รองที่รัฐสภาไม่ได้ให้อำนาจไว้ จากกรณีของ John Swallow ยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่าคณะกรรมการล้มเหลวในการระบุข้อกล่าวหาว่าถูกระเบียบดังกล่าวกระทบสิทธิในการแสดงความคิดเห็นของเขาตามรัฐธรรมนูญและมีการประกาศใช้โดยฝ่าฝืนกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง<sup>88</sup>

ศาลเห็นว่าถ้อยคำตามกฎหมายไม่คลุมเครือ โดยข้อห้ามตามวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมืองในนามของบุคคลอื่นเป็นสามประเภท ได้แก่ ประเภทแรกบุคคลที่ปรึกษาในนามของบุคคลอื่น ประเภทที่สองบุคคลที่จูงใจอนุญาตให้ผู้อื่นให้เงินสนับสนุนทางการเมืองในนามของตน และสุดท้ายคือผู้สมัครที่ยอมรับเงินสนับสนุนทางการเมืองดังกล่าวโดยเจตนา เนื่องจากไม่มีสิ่งเหล่านี้เกี่ยวข้องกับ John Swallow ศาลจึงยกฟ้อง John Swallow ศาลสรุปว่าคณะกรรมการใช้อำนาจหน้าที่เกินกว่าที่กฎหมายรับรอง และใช้อำนาจบัญญัติกฎหมายซึ่งเป็นอำนาจเฉพาะของรัฐสภาโดยไม่เหมาะสม” และมีคำสั่ง 11 CFR 110.4 (b) (1) (iii) จาก กฎระเบียบและการใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2020 ศาลแขวงสหรัฐประจำเขตยูทาห์ได้มีคำพิพากษาตามยอมโดยพบว่า Jeremy Johnson จำเลยเจตนาและจงใจฝ่าฝืนกฎหมายการรณรงค์การเลือกตั้งของรัฐบาลกลาง เนื่องจากปัจจุบัน Jeremy Johnson มีข้อจำกัดในความสามารถในการหาเลี้ยงชีพและเนื่องจากปัจจุบันเขาเป็นหนี้รัฐบาลกลางหลายล้านดอลลาร์จากการดำเนินการอื่น ๆ คณะกรรมการจึงตกลงที่จะละทิ้งโทษทางแพ่งใด ๆ หากสภาพการเงินของจอห์นสัน ณวันที่เขาลงนามในข้อกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามที่แสดงไว้ Jeremy Johnson จะต้องรับโทษทางแพ่งจำนวน 270,000 ดอลลาร์ทันที<sup>89</sup>

ในการดำเนินการวิจัยการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองในต่างประเทศ เปรียบเทียบกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองในประเทศไทย ผู้วิจัยได้ ทำการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 เปรียบเทียบกับ the Federal

<sup>88</sup> Federal Election Commission. FEC v. Jeremy Johnson and John Swallow.

<sup>89</sup> Federal Election Commission. FEC v. Jeremy Johnson and John Swallow.

Election Campaign Act (FECA, or Act) และ the Bipartisan Campaign Reform Act of 2002 (BCRA) รวมทั้งหนังสือ บทความ เอกสาร และผลงานทางวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีขั้นตอนดำเนินการวิจัยดังนี้

#### ลำดับขั้นตอนกิจกรรมการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การกักเงินของพรรคการเมืองในต่างประเทศ เปรียบเทียบกับการกักเงินของพรรคการเมืองในประเทศไทย ลำดับขั้นตอนในการวิจัยหลักทั้งสิ้น 3 ขั้นตอนด้วยกัน ดังนี้  
ขั้นตอนที่ 1 เพื่อศึกษาความเป็นมา และความสำคัญของปัญหาเรื่องเงินกู้ยืมของพรรคการเมือง

ขั้นตอนที่ 2 เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎี การกักเงินของพรรคการเมือง

ขั้นตอนที่ 3 เพื่อศึกษาหลักกฎหมายของประเทศไทย และสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการกักเงินของพรรคการเมือง

ขั้นตอนที่ 4 เพื่อวิเคราะห์และเสนอหลักกฎหมายเกี่ยวกับการกักเงินของพรรคการเมือง

#### กิจกรรมการวิจัย

ขั้นตอนที่ 1 เพื่อศึกษาความเป็นมา และความสำคัญของปัญหาเรื่องเงินกู้ยืมของพรรคการเมือง

(1) สร้างสมมุติฐานบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการกักเงินของพรรคการเมืองไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ซึ่งผู้วิจัยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับ the Federal Election Campaign Act (FECA, or Act) สหรัฐอเมริกา โดยทำการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อทราบถึงการบูรณาการด้านกฎหมายการกักเงินของประเทศไทยจากที่กล่าวมาข้างต้น ขณะที่กฎหมายทางด้านการกักเงินของ the Federal Law สหรัฐอเมริกา ที่มีความเป็นเสถียรภาพเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ทั้งนี้ผู้วิจัยจึงจะนำข้อมูลกฎหมายทางด้านการกักเงินของ the Federal Law สหรัฐอเมริกามาวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นของการบูรณาการด้านกฎหมายการกักเงินของประเทศไทย รวมถึงชี้แนวทางในการตรากฎหมายให้สอดคล้องในโลกเสรีประชาธิปไตย

ขั้นตอนที่ 2 เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎี การกักเงินของพรรคการเมือง

(1) เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของงบประมาณที่มีผลต่อพรรคการเมืองตลอดไปจนถึงสถาบันทางการเมือง

(2) เพื่อศึกษาถึงบทบาทของกลุ่มทุนงบประมาณที่มีผลต่อการกำหนดทิศทางการเมืองในเชิงลึก โดยทราบถึงผลกระทบของพรรคการเมืองต่อหลักการของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย



ขั้นตอนที่ 3 เพื่อศึกษาหลักกฎหมายของประเทศไทย และสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการ กู้ยืมเงินของพรรคการเมือง

(1) เพื่อศึกษาหลักกฎหมายของประเทศไทยว่าด้วยเงินกู้พรรคการเมือง นี้ และการจ่ายเงินล่วงหน้า เนื้อหาความเป็นมาเกี่ยวกับ “การบริจาค” เงินให้กับพรรคการเมืองตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฉบับต่าง ๆ ซึ่งเป็นบทกฎหมาย อันเกี่ยวพันเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง

(2) เพื่อศึกษาหลักกฎหมายของประเทศไทยว่าด้วยเงินกู้พรรคการเมือง นี้ และการจ่ายเงินล่วงหน้า โดยวิเคราะห์ถึง หลักเกณฑ์วิธีการ ตลอดจนข้อจำกัดการกู้ยืมเงินของ พรรคการเมือง ในประเทศสหรัฐอเมริกา

ขั้นตอนที่ 4 เพื่อวิเคราะห์และเสนอหลักกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินของ พรรคการเมือง

(1) นำผลการศึกษาที่ได้จาก ขั้นตอนที่ 1 ขั้นตอนที่ 2 และขั้นตอนที่ 3 มาวิเคราะห์ ถึงข้อดี ข้อเสีย ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาเปรียบเทียบกับ the Federal Election Campaign Act (FECA, or Act) สหรัฐอเมริกา

### สรุปขั้นตอนกิจกรรมการวิจัย

ขั้นตอนที่ 1 เพื่อศึกษาความเป็นมา และความสำคัญของปัญหาเรื่องเงินกู้ยืมของ พรรคการเมือง

ขั้นตอนที่ 2 เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎี การกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง

ขั้นตอนที่ 3 เพื่อศึกษาหลักกฎหมายของประเทศไทย และสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการ กู้ยืมเงินของพรรคการเมือง

ขั้นตอนที่ 4 เพื่อวิเคราะห์และเสนอหลักกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินของ พรรคการเมือง

### วิธีการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อให้ทราบถึง ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหาเรื่องเงินกู้ยืมของพรรคการเมือง แนวคิดทฤษฎี การกู้ยืมเงิน ของพรรคการเมือง หลักกฎหมายของประเทศไทย และประเทศสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการกู้ยืมเงิน ของพรรคการเมือง เพื่อวิเคราะห์และเสนอหลักกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง และนำข้อค้นพบที่ได้มาเสนอในเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ข้อมูลที่ได้มาจากการวิจัย เอกสาร (Documentary Research) และจากอินเทอร์เน็ตเป็นหลัก ซึ่งมีวิธีการศึกษา ดังนี้

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ได้ทำการรวบรวมข้อมูล และการค้นคว้า ข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Study) อันได้แก่ เอกสาร ทางวิชาการ ตำรา บทความ ผลการวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับแหล่งต่าง ๆ และจากอินเทอร์เน็ต เพื่อนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ หมวดหมู่ของข้อมูล และนำเสนอต่อไป การรวบรวม และค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Study) และจาก อินเทอร์เน็ต ได้มุ่งเน้นรวบรวมข้อมูลในประเด็นสำคัญ ๆ ดังนี้ คือ

(1) ศึกษาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ 5/2563 ฉบับลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง โดยศึกษาทั้งเหตุผลของฝ่ายผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และเหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญ โดยวิเคราะห์เหตุผล และประเด็นสนับสนุนของแต่ละฝ่าย

(2) ติดตามบทความ การให้สัมภาษณ์ บทความของนักวิชาการ ผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งฝ่ายคณะกรรมการการเลือกตั้ง พรรคการเมือง ตุลาการผู้ตัดสินคดีดังกล่าว ที่เกี่ยวข้องกับ ประเด็นการกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง ตลอดจนการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชน ที่แสดงทัศนะ เกี่ยวกับคำวินิจฉัยดังกล่าวไว้ในข้างต้น

(3) รวบรวมเอกสารและทฤษฎี ที่อยู่เบื้องหลัง คำชี้แจงของฝ่ายผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งฝ่ายคณะกรรมการการเลือกตั้ง พรรคการเมือง ตุลาการผู้ตัดสินคดีดังกล่าว

(4) รวบรวมเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎี ที่นำมาใช้ในการศึกษา วิเคราะห์ ได้แก่ บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา เรื่องเงินกู้ยืมของพรรคการเมือง การหารายได้ของพรรคการเมือง การกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง สถาบันทางการเมือง ชนกิจการเมือง Money Politics หลักกฎหมายของประเทศไทยว่าด้วยเงินกู้ พรรคการเมือง หนี้ และการจ่ายเงินล่วงหน้า หลักกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาว่าด้วยเงินกู้ พรรคการเมือง หนี้ และการจ่ายเงินล่วงหน้า (Handling party loans, debts and advances)

### การตรวจสอบข้อมูล

หลังจากที่ได้รวบรวมข้อมูลครบถ้วนทุกประเด็นที่ต้องการแล้ว ผู้วิจัยจะตรวจสอบ ความน่าเชื่อถือของข้อมูลอีกครั้ง โดยคำนึงถึงคุณภาพของข้อมูล เพื่อที่จะได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง และ สมบูรณ์ นำเสนอข้อมูลทุกฝ่าย โดยผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบข้อมูล เพื่อหาความถูกต้อง และ ตรวจสอบความครบถ้วน ตลอดจนตรวจสอบคุณภาพของข้อมูล รวมทั้งผลสรุปของการวิเคราะห์ ข้อมูล โดยใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูล และเหตุผลประกอบการให้ข้อมูลในแต่ละประเด็น ที่ได้มาทำ การวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างประเด็น และเหตุผล เพื่อไม่ให้ผู้อ่านเกิดอคติ ว่างานวิจัยนี้เป็นไป เพื่อรับใช้ สนองความคิดเห็นของฝ่ายการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่เป็นไปประสิทธิภาพสูงสุดของ

งานวิจัย ที่จะเป็นแรงผลักดันให้เกิดความเป็นธรรมที่จะพัฒนากฎหมายเงินกู้พรรคการเมือง ในประเทศไทย ให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน ของทุกฝ่ายการเมือง รวมไปถึงเป็นที่ยอมรับ ในสังคมโลกประชาธิปไตย

### การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา โดยการนำข้อมูลดิบมารวบรวมมาแบ่งประเภทหมวดหมู่ (Categories) จัดระบบของข้อมูล จากนั้นทำแยกประเภทของข้อมูลตามประเด็นของกรอบแนวคิดที่วางไว้ แล้วจึงนำมาวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytical Induction) คือ การตีความ และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากนั้นนำข้อมูลมาสังเคราะห์เป็นคำตอบเชิงเหตุผลทางตรรกะ เพื่อทำการสร้างข้อสรุปจากข้อมูลที่เป็นรูปธรรม หรือเป็นสิ่งที่เกิดขึ้น โดยวิธีการบรรยายเชิงพรรณนา (Descriptive) เพื่อให้ได้ข้อสรุป และแนวคิดทางนามธรรมที่จะสามารถอธิบายสิ่งที่เกิดขึ้นทางการเมืองที่เกิดขึ้นได้ โดยการยึดกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยในการวิเคราะห์ เปรียบเทียบ และสังเคราะห์ข้อมูล ให้เป็นปัจจุบัน และเรียบเรียงเพื่อนำมาเขียนรายงาน การวิจัยในรูปแบบความเรียงเชิงพรรณนา เพื่อนำไปสู่การพัฒนาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง

### นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

**บริจาค** หมายความว่า การให้เงินหรือทรัพย์สินแก่พรรคการเมืองนอกจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมือง และให้หมายความรวมถึงการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมือง บรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดด้วย

จะเห็นได้ว่าเงินบริจาคตามมาตรา 4 ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 อาจมีได้ทั้งในสมัยเลือกตั้ง และนอกสมัยเลือกตั้ง (เช่นเดียวกับ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560)

**เงินสนับสนุนทางการเมือง Contribution** หมายความว่า การให้ ค่าสมัครสมาชิกเงินกู้ เงินฝาก ประโยชน์อื่นใดที่มีลักษณะเป็นเงิน หรือสิ่งของมีค่าอื่นใด การให้ดังกล่าวมีผลต่อการเลือกตั้งของรัฐบาลกลาง หรือการจ่ายค่าตอบแทนการบริการส่วนบุคคลแก่บุคคลอื่น หากค่าบริการไม่ถูกเรียกเก็บจากคณะกรรมการบริหารพรรค เพื่อวัตถุประสงค์ใด ๆ

เงินสนับสนุนทางการเมืองแตกต่างจากเงินเงินบริจาคตามมาตรา 4 ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ตรงที่ต้องเป็นเงินที่มีผลต่อการเลือกตั้งเท่านั้น ในบางกรณีเงินสนับสนุนทางการเมือง Contribution จึงมีความหมายแคบกว่า แต่ประเภททรัพย์สินและการช่วยเหลืออื่นใดตลอดจนการกู้ยืมเงิน เงินสนับสนุนทางการเมืองจะมีความหมายกว้างกว่ามาก (Contribution มีความหมายเช่นเดียวกับ 11 CFR 100.52(a) and 100.54 )

**คณะกรรมการดำเนินการทางการเมือง (PACs)** หมายความว่า องค์กรที่ได้รับการเรียกรายจากเงินส่วนบุคคลเพื่อที่จะได้มีอิทธิพลเหนือการเลือกตั้งทั่วไป การเสนอร่างกฎหมาย โดยเฉพาะในระดับรัฐบาลกลาง กลุ่มทุน PACs มักถูกบริจาคเงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเป็นประจำซึ่งที่ถูกจำกัดจำนวนเงินบริจาคในแต่ละครั้ง<sup>90</sup>

**คณะกรรมการดำเนินการทางการเมืองพิเศษ(Super PAC)** หมายความว่า กลุ่มองค์กรลงทุนที่รับบริจาคโดยไม่อื่น แต่ห้ามให้เป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องในการรณรงค์หาเสียงซึ่งมีเกณฑ์ง่าย ๆ โดยคณะกรรมการดำเนินการทางการเมืองพิเศษจะสนับสนุนผู้สมัครเป็นการเฉพาะและประสานการทำงานกับพันธมิตร<sup>91</sup>

**คณะกรรมการผู้สมัคร (candidate committee)** หมายความว่า คณะกรรมการทางการเมืองที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้สมัครให้รับเงินบริจาคหรือจ่ายค่าใช้จ่ายในนามของตนหรือคณะกรรมการที่รับเงินสมทบหรือจ่ายค่าใช้จ่ายในนามของผู้สมัครและไม่ได้รับการปฏิเสธจากผู้สมัคร

**คณะกรรมการดำเนินการทางการเมืองสนับสนุนผู้สมัครหลายราย (PAC ; multicanidate)** หมายความว่า กลุ่มองค์กรลงทุนที่รับบริจาคสนับสนุนผู้สมัครหลายราย

**คณะกรรมการดำเนินการทางการเมืองสนับสนุนผู้สมัครรายเดียว (PAC ; nonmulticanidate)** หมายความว่า กลุ่มองค์กรลงทุนที่รับบริจาคสนับสนุนผู้สมัครรายเดียว

**กองทุน SSF (Super Saving Funds)** คือ กองทุนรวมเพื่อส่งเสริมการออมระยะยาว

<sup>90</sup> สรรหา วงศ์ใหญ่. (2558). *Glossary "Pattern of how to get votes for the US Presidential*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.ect.go.th/ect\\_en/news\\_page.php?nid=60&filename](https://www.ect.go.th/ect_en/news_page.php?nid=60&filename). [2564, 14 มกราคม].

<sup>91</sup> สรรหา วงศ์ใหญ่. (2558). *Glossary "Pattern of how to get votes for the US Presidential*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.ect.go.th/ect\\_en/news\\_page.php?nid=60&filename](https://www.ect.go.th/ect_en/news_page.php?nid=60&filename). [2564, 14 มกราคม].