

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รัชศาสตร์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๒/๒๕๕๖

วันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคไท

## สรุปข้อเท็จจริง

๑. นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไท ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง จำนวนสามคำร้อง ดังนี้

๑.๑) คำร้องลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไท เนื่องจากพรรคไทนำเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากร ที่ได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไปใช้จ่ายไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

๑.๒) คำร้องลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไท เนื่องจากพรรคไทดำเนินการประชุมใหญ่พรรคไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคไท พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖๒ (มีกรรมการบริหารพรรคและผู้แทนสาขาพรรคมาร่วมประชุมใหญ่ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง) อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖

๑.๓) คำร้องลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไท เนื่องจากไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๕๕ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

๒. ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องทั้งสามครั้งไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้แจ้งให้พรรคไท (ผู้ถูกร้อง) เพื่อชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องแก้คำชี้แจงเพิ่มเติมแล้ว

๓. คำร้องโต้แย้งของผู้ถูกร้องเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๓.๑) พรรคไท (ผู้ถูกร้อง) ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีการออกนั่งพิจารณาสืบพยาน หรือให้คู่กรณีและผู้ที่เกี่ยวข้องชี้แจง แลกหรือแสดงความเห็น โดยระบุเหตุผลว่า คำร้องทั้งสามกรณีของผู้ร้องดังกล่าว มีข้อเท็จจริงหลายประการ

ที่ไม่อาจจะนำเสนอให้เป็นที่ประจักษ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญด้วยการชี้แจงด้วยเอกสารแต่เพียงอย่างเดียวได้ จำเป็นที่จะต้องแถลงด้วยวาจา ชักค้ำนข้อกล่าวหาของผู้ร้องที่มีความคลุมเครือไม่ชัดเจน ทั้งข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเพิ่มเติม พร้อมกับขอนำพยานบุคคลเข้าสืบ จำนวนสองปาก

๓.๒) ต่อมาพรรคไท ยื่นคำร้องลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ ออกนั่งพิจารณาและโต้แย้งเพิ่มเติมว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๗ (๑) และมาตรา ๓๒๘ มีได้ให้อำนาจผู้ร้องและศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาด และมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองได้ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ในข้อกฎหมายว่า ศาลจะมีอำนาจสั่งยุบพรรคโดยมิได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญได้ หรือไม่

#### ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัย

๑. ตามคำร้องที่หนึ่งลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ เรื่องการนำเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายโดยไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ (ดูข้อ ๑. ๑.๑))

๒. ตามคำร้องที่สองลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๖ เรื่องความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ กรณีการดำเนินประชุมใหญ่ของพรรคไม่เป็นไปตามข้อบังคับของพรรค (ดูข้อ ๑. ๑.๒))

๓. ตามคำร้องที่สามลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ เรื่องการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ (ดูข้อ ๑. ๑.๓))

๔. ตามคำร้องโต้แย้งของพรรคไทลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ เรื่องอำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมืองและศาลรัฐธรรมนูญในการชี้ขาดยุบพรรคการเมือง (ดูข้อ ๓. ๓.๒))

#### บทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๒๖๕ มาตรา ๓๒๗ และมาตรา ๓๒๘

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๘๐

#### ข้อพิจารณา

ได้พิจารณาตามคำร้องของนายทะเบียน และคำร้องโต้แย้งของพรรคไท ในประเด็นที่ถูกร้อง ได้ตอบกันหลายรอบได้ความโดยสรุป ดังนี้

๑. ประเด็นตามคำร้องที่ ๑ พรรคไทไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

ก. สาระสำคัญตามคำร้อง

๑) พรรคไทย ได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่ไม่นำเงินที่ได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไปชำระแก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยตามวัตถุประสงค์ที่ขอเบิกเงิน ปล่อยให้ระยะเวลาล่วงเลยมาจนกระทั่งมีการขอเอกสารหลักฐาน และมีการตรวจสอบการใช้จ่าย จนกระทั่งถึงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จึงได้รับแจ้งจากการสื่อสารแห่งประเทศไทยว่า ได้รับชำระเงินแล้ว ซึ่งเป็นการดำเนินการหลังจากได้รับเงินจากกองทุนฯ ไปแล้ว ๑ ปี ๓ เดือนเศษ การกระทำดังกล่าว จึงเป็นการนำเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรที่ได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไปใช้จ่าย โดยไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

๒) พรรคไทยไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน (รอบปี ๒๕๕๔) ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

ข. สาระสำคัญของคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

๑) คำร้องของผู้ร้องขาดรายละเอียดที่ชัดเจนว่า พรรคไทยได้กระทำความผิดอย่างไร มีผลการสอบสวนเป็นประการใด และไม่มีข้อสรุปว่าเป็นการกระทำความผิดสถานใด หรือมีองค์ประกอบว่า ได้กระทำความผิดครบถ้วนตามมาตรา ๖๒ หรือไม่ประการใด อันจะเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมือง

๒) ผู้ร้องไม่ได้แนบมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้วินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ (๖) ที่กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา หรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๕ (ตรงกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ (๓))

๓) การนำเงินค่าไปรษณียากรไปชำระแก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยล่าช้า เป็นการกระทำของนายชนบดินทร์ แสงสถาพร หัวหน้าพรรค เป็นการส่วนตัวไม่มีผลผูกพันพรรคไทย ซึ่งเป็น นิติบุคคล

๔) คำร้องของผู้ร้องยื่นเกินกำหนดเวลา ๑๕ วัน ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสองกำหนด

๕) ข้อกล่าวหาว่าพรรคไทยจัดทำรายงานฯ อันเป็นเท็จนั้น สาเหตุเนื่องจากการตีความคำว่า “เบิกจ่าย” ของผู้ร้องในทางที่เป็นโทษต่อพรรคไทย จากการมีอคติของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และแจ้งว่าในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๓ พรรคไทยมีค่าไปรษณียากรที่ต้องเบิกจ่ายเงินสนับสนุนจาก

กองทุนฯ จำนวน ๑๕๓,๓๘๘ บาท ตรงตามที่ระบุไว้ในรายงานและได้มีหนังสือขอเบิกค่าไปรษณียากร จำนวน ๑๕๒,๖๔๕ บาท จากกองทุนไปตั้งแต่วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๔ ก่อนที่จะจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้นการรายงานในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นการรายงานที่ถูกต้องตามความเป็นจริงแล้ว เนื่องจากเป็นไปไม่ได้ที่จะมีการจ่ายเงินสนับสนุนจำนวนมากออกไปโดยที่พรรคไทยยังไม่ได้รับเงินจากกองทุน ดังนั้น พรรคไทยจึงได้รายงานเพียงว่า “เบิกจ่าย” มิใช่ “เบิกจ่ายแล้ว”

๒. ประเด็นตามคำร้องที่สอง พรรคไทยไม่ดำเนินการประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖

ก. สาระสำคัญตามคำร้อง

๑) ข้อบังคับพรรคไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๑ กำหนดให้การประชุมใหญ่สามัญหรือวิสามัญของพรรคประกอบด้วยสมาชิกของพรรคดังต่อไปนี้

(๑) คณะกรรมการบริหารพรรค

(๒) สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น (ถ้ามี)

(๓) สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น (ถ้ามี)

(๔) ผู้แทนของสาขาพรรคตามข้อ ๕๗ ในกรณีที่มีสาขาพรรค และข้อ ๕๗

กำหนดให้ประธานสาขาพรรคและกรรมการสาขาพรรคอีกหนึ่งคนเป็นผู้แทนสมาชิกของสาขานั้น เข้าร่วมประชุมใหญ่ของพรรคหากประธานสาขาพรรคไม่สามารถมาร่วมประชุมใหญ่ได้ให้มอบหมายให้รองประธานสาขาพรรคหรือกรรมการสาขาพรรคคนใดคนหนึ่งมาร่วมประชุมใหญ่ของพรรคแทนก็ได้ และการประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกตามข้อ ๖๑ มาร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง จึงจะเป็นองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๒

๒) ดังนั้นองค์ประชุมใหญ่ตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๖๑ จึงต้องประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรคจำนวน ๑๖ คน สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น (ไม่มี) สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น (ไม่มี) และผู้แทนของสาขาพรรคจำนวน ๕ สาขา รวม ๑๐ คน รวมเป็นสมาชิกที่เป็นองค์ประชุมใหญ่พรรคมีทั้งสิ้น จำนวน ๒๖ คน แต่พรรคไทยได้รายงานและระบุชื่อกรรมการบริหารพรรคที่เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๔ คน และผู้แทนสาขาพรรค จำนวน ๓ คน

๓) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ตรวจสอบรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ที่พรรคไทยชี้แจงประกอบกับเอกสารหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งได้แก่ ประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองเกี่ยวกับกรรมการบริหารพรรคและสาขาพรรคที่ยังดำเนินการอยู่ จำนวน ๕ สาขา

ตามคำชี้แจงของพรรคไทแล้วเห็นว่ามี ความแตกต่างกันในเรื่องจำนวนของคณะกรรมการบริหารพรรค ที่ต้องอยู่ปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับพรรค และไม่เป็นตามข้อบังคับพรรคไท พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖๒ ที่กำหนดให้การประชุมใหญ่พรรคต้องมีกรรมการบริหารพรรค และผู้แทนสาขาพรรคตามข้อ ๖๑ มาร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง จึงจะเป็นองค์ประชุม แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ บัญญัติให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิกตามหลักเกณฑ์และ วิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมืองประกอบกับพรรคไทยังไม่ดำเนินการชี้แจงเกี่ยวกับจำนวนของ คณะกรรมการบริหารพรรคที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีข้อเท็จจริง เพียงพอที่จะพิจารณา ประกอบกับพรรคไทไม่ส่งเอกสารตามที่แจ้งให้ดำเนินการ ทั้งนี้ได้ล่วงเลยมานานพอสมควรแล้ว

เมื่อพรรคไทไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ข. สาระสำคัญของคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

๑) ผู้ถูกร้องได้ชี้แจงต่อผู้ร้องเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ว่า มีคณะกรรมการบริหารพรรค (รักษาการ) จำนวน ๑๖ คน ซึ่งเป็นการแจ้งยอดจำนวนที่อาจไม่ตรงกับข้อเท็จจริง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของพรรคไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบเอกสารของพรรคที่สำนักงานใหญ่ได้ เนื่องจากมีกรณีพิพาทกับเจ้าของสถานที่ที่ปิดสำนักงานใหญ่ของพรรคไปก่อนแล้ว (กรณีอยู่ระหว่างการดำเนินการของ พนักงานสอบสวน ซึ่งผู้ถูกร้องได้รายงานเหตุที่เกิดขึ้นให้ผู้ร้องทราบแล้วตามหนังสือพรรคไท ที่ พท. ๕.๐๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๕)

๒) ผู้ร้องได้ตรวจสอบรายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรค (รักษาการ) ที่ผู้ร้องอ้างว่ามีจำนวน ๓๑ คน พบว่ากรรมการบริหารพรรค (รักษาการ) ลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคไทไปเมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ก่อนที่จะมีการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ จำนวน ๕ คน โดยผู้ถูกร้องได้รายงานการลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคไทของทั้งเก้าคนให้ผู้ร้องทราบตามหนังสือ ที่ พท. ๐๑.๐๕/๔๖ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๖ แล้ว ดังนั้น คณะกรรมการบริหารพรรคไท (รักษาการ) ในวันที่มีการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ จึงมีเพียง ๒๒ คน มิใช่ ๓๑ คน ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง

๓) สำหรับกรรมการบริหารพรรค (รักษาการ) ที่เข้าร่วมประชุมใหญ่ มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๔ คน โดยนายวุฒิพงศ์ ทิมแดง หรือนายวุฒิพงศ์ ทิมแดง ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างนั้น เป็นบุคคลคนเดียวกับกับนายบงการ ทิมแดง กรรมการบริหารพรรคตามหลักฐานการเปลี่ยนชื่อที่แนบส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญแล้ว

ดังนั้น เมื่อมีกรรมการบริหารพรรค (รักษาการ) ๑๔ คน จากจำนวนทั้งหมด ๒๒ คน และตัวแทนสาขาพรรค ๓ คน จากจำนวนทั้งหมด ๑๐ คน จึงมีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ จำนวน ๑๗ คน จากจำนวน ๓๒ คน จึงเกินกว่ากึ่งหนึ่งถือเป็นองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคไท พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖๒ ผู้ถูกร้องจึงไม่ได้ดำเนินการใดๆ ที่เป็นการไม่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามนัยมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่อย่างใด

๔) ในการยื่นคำร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยของผู้ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคไท ในครั้งนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับคำร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยของผู้ร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคไท ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ คือ ผู้ร้องยังคงปกปิดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเวลาที่ผู้ร้องได้ทราบว่ามีเหตุต้องยุบพรรคการเมือง ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ที่กำหนดให้ผู้ร้องต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อผู้ร้อง เมื่อพิจารณาจากห้วงเวลาที่มีการทราบถึงการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ของผู้ร้อง ตั้งแต่กลางปี พ.ศ. ๒๕๕๕ การยื่นคำร้องเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๖ น่าจะเกินเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว การยื่นคำร้องจึงน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยบทบัญญัติของกฎหมาย

๓. ประเด็นตามคำร้องที่สาม พรรคไท ไม่ถือปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

ก. สาระสำคัญตามคำร้อง

๑) คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ได้มีมติเห็นชอบให้จัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามที่ได้รับอนุมัติวงเงิน ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ (๓๗) เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองทั้งสิ้น ๓๕ พรรค โดยมีพรรคไท ได้รับการจัดสรรด้วย ดังนี้

(๑) จัดสรรตามแผนงานและโครงการ จำนวน ๓ โครงการ เป็นเงิน ๕๕๒,๐๐๐ บาท

(๒) จัดสรรเป็นค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคสำหรับสำนักงานใหญ่

พรรคและสาขาพรรค รวม ๑๕๘,๕๕๘ บาท

ในปี ๒๕๕๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เบิกจ่ายเงินให้พรรคไทไปแล้ว ดังนี้

(๑) เบิกจ่ายเงินตามแผนงานและโครงการ ๒ งวด จำนวนเงิน ๓๒๗,๕๐๐ บาท

(๒) เบิกจ่ายค่าสาธารณูปโภค ๒ งวด เป็นเงิน ๕๔,๐๐๐ บาท

๒) เมื่อพรรคไทเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนก็ต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปตามนัยมาตรา ๖๒ ปรากฏว่า เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด คือ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๕๕ ของพรรคไท โดยมีการลงรับของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ และเมื่อตรวจสอบจากตราประทับของไปรษณีย์เป็นการประทับตราส่งในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ และเป็นการส่งเฉพาะแบบรายงานไม่มีการลงรายละเอียดในแบบแต่มีหมายเหตุว่าข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดสรรเงินและโครงการต่างๆ ยังไม่สามารถลงรายละเอียดได้และหลักฐานการจ่ายเงินยังไม่สามารถจัดส่งให้ได้ เนื่องจากเอกสารส่วนหนึ่งเก็บรักษาไว้สำนักงานใหญ่พรรคไท (เดิม) ที่มีกรณีพิพาทกับเจ้าของบ้านที่ให้เช่าและถูกล็อกกุญแจไว้ เจ้าหน้าที่พรรคจึงเข้าไปไม่ได้ และจะรายงานเพิ่มเติมภายหลังจากกรณีพิพาทสิ้นสุดลงแล้ว

๓) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินสนับสนุนให้พรรคไทชี้แจงและจัดส่งเอกสารหลักฐานเกี่ยวข้องภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เพื่อประกอบการตรวจสอบการจ่ายเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๕๕ ว่าใช้จ่ายถูกต้องตามความเป็นจริงหรือไม่

๔) พรรคไทได้ชี้แจงว่า ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ พรรคไทไม่ได้รับการจัดสรรเงินตามโครงการการจัดบรรยายทางวิชาการเพื่อเผยแพร่กิจกรรมทางการเมืองและนโยบายของพรรคงบประมาณ ๒๕๗,๒๐๐ บาท เบิกจ่ายจริง ๓๕,๐๐๐ บาท แต่อย่างไรก็ตามเมื่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบแล้วปรากฏว่า พรรคไทได้รับเงินสนับสนุนจำนวนดังกล่าวไปแล้ว

๕) คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาการรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคไท ประจำปี ๒๕๕๕ ในคราวประชุม ครั้งที่ ๕๗/๒๕๕๖ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๖ และมีมติเห็นชอบว่า พรรคไทมิได้ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องดำเนินการตามมาตรา ๖๕ (๕)

ของพระราชบัญญัติดังกล่าวเกี่ยวกับเรื่องของการยุบพรรคการเมือง และมีความผิดตามมาตรา ๘๐ จึงมอบให้สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ จัดทำคำร้องเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรคไท รวมทั้งมอบสำนักกฎหมายและคดีดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษหัวหน้าพรรคไทตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และดำเนินการฟ้องร้องทางแพ่งเพื่อเรียกคืนเงินที่เบิกจ่ายจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๕๕ จำนวน ๓๒๗,๕๐๐ บาท

ข. สาระสำคัญของคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

๑) พรรคไทชี้แจงว่า ได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเวลาและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่ถูกต้องตามความเป็นจริงตามที่กฎหมายกำหนด แต่ยังไม่สามารถลงรายละเอียดและส่งหลักฐานการจ่ายเงินให้ได้ เนื่องจากเอกสารส่วนหนึ่งเก็บรักษาไว้ในสำนักงานใหญ่พรรคไท (เดิม) ที่มีกรณีพิพาทกับเจ้าของบ้านที่ให้เช่าและถูกล็อกกุญแจไว้ เจ้าหน้าที่พรรคจึงเข้าไปไม่ได้ แต่จะรายงานเพิ่มเติมภายหลังจากกรณีพิพาทสิ้นสุดลงแล้ว ผู้ถูกร้องไม่มีเจตนาจะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดแต่เกิดจากเหตุสุดวิสัยและผู้ถูกร้องตระหนักดีว่า หากจะใช้ความจำลงข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดสรรเงินและโครงการต่างๆ ไปในแบบรายงาน จะกลายเป็นการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติในมาตรา ๖๒ และจะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของผู้ร้อง ซึ่งมีอคติกับผู้ถูกร้อง อยู่แล้วตามที่ได้เคยแจ้งให้ศาลรัฐธรรมนูญทราบมาก่อนหน้านี้ฉวยโอกาสเสนอเรื่องให้ผู้ร้อง ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องได้

๒) เจ้าหน้าที่ของผู้ร้องซึ่งมีอคติกับผู้ถูกร้องไม่ล้มเลิกความพยายามที่จะดำเนินการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องซึ่งครั้งนี้เป็นการยื่นคำร้องเป็นครั้งที่ ๓ แล้ว โดยมีหนังสือขอความร่วมมือให้ผู้ถูกร้องตรวจสอบการใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๕ ซึ่งผู้ถูกร้องก็ได้ให้ความร่วมมือตรวจสอบโดยแจ้งไปว่า ไม่ได้รับเงินจัดสรรตามโครงการจัดบรรยายทางวิชาการเพื่อเผยแพร่กิจกรรมทางการเมืองและนโยบายพรรค งบประมาณ ๒๕๗,๒๐๐ บาท เบิกจ่ายจริง ๓๕,๓๐๐ บาท แต่อย่างไรก็ตามที่เจ้าหน้าที่ของผู้ร้องจะส่งหลักฐานการโอนเงินจำนวน ๓๕,๓๐๐ บาท ที่ผู้ร้องแนบเสนอให้ผู้ถูกร้องตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง เจ้าหน้าที่ของผู้ร้องกลับถือโอกาสนำเอกสารดังกล่าวของผู้ถูกร้อง เสนอผู้ร้องให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองของผู้ถูกร้อง ซึ่งผู้ถูกร้องแจ้งว่า เอกสารขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของผู้ร้อง และเอกสารที่ผู้ถูกร้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องโต้ตอบกันนั้น มิได้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย จึงยังไม่มีเหตุที่จะยุบพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องแต่อย่างไร

๕. ประเด็นตามคำร้องโต้แย้งของพรรคไทลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ และ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ นั้น ศาลพิจารณา ดังนี้

๕.๑) การขอให้ศาลรัฐธรรมนูญออกนั่งพิจารณาสืบพยานนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ ให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดวิธีพิจารณาได้เอง โดยข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๗ ก็ให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้ดุลพินิจว่า คดีใด มีหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่ออกนั่งพิจารณาก็ได้ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ ในคราวประชุมครั้งที่ ๗๐/๒๕๕๖ ได้ลงมติเป็นเอกฉันท์ไม่ออกนั่งพิจารณาไปแล้ว

๕.๒) การขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าผู้ร้องและศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมือง โดยมีได้มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญระบุไว้ได้หรือไม่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเป็นบรรทัดฐานไว้แล้วในคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๑ กรณีนายทะเบียนพรรคการเมือง ขอให้สั่งยุบพรรคมวลชน เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ไปแล้ว จึงไม่ต้องวินิจฉัยอีก

#### คำวินิจฉัย

พิจารณาจากคำร้องและคำชี้แจงของพรรคไท ทั้งสามประเด็นแล้ว เห็นว่ามีข้อโต้แย้งในทางข้อเท็จจริงอยู่มาก ที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรก้าวล่วงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓) ที่จะสืบสวนสอบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา หรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ซึ่งรวมถึงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองด้วย ดังจะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจหาข้อเท็จจริงจนเชื่อได้ว่า พรรคใช้จ่ายเงินหรือเบิกจ่ายเงิน ณ เวลาหนึ่งถูกต้องหรือไม่ มีผู้เข้าประชุมใหญ่ครบตามประเภทต่างๆ หรือไม่ กรรมการพรรคเปลี่ยนแปลงได้เมื่อใด การเสนอรายงานพร้อมทั้งรายละเอียดจะต้องส่งเมื่อใด โดยเฉพาะเมื่อที่ทำการพรรคถูกเจ้าของสถานที่ได้ปิดที่ทำการพรรคไปแล้ว ฯลฯ ปัญหาข้อเท็จจริงเหล่านี้เป็นเรื่องที่นายทะเบียนพรรคจะต้องส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาสืบสวนสอบสวน โดยให้โอกาสพรรคการเมืองชี้แจงและชี้ขาดเสียก่อนจะให้นายทะเบียนพรรคการเมืองนำมาร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อไป

#### จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองทั้งสามคำร้อง

ส่วนคำร้องโต้แย้งของพรรคไท สองประเด็นนั้น เห็นควรยกคำร้องเพราะได้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๓๒๗ กับมาตรา ๓๒๘ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้แล้ว

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รัชศาสตร์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ