

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคไท

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจำนวนสามคำร้องคือ คำร้องที่ ๑ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๕ ขอให้สั่งยุบพรรคไท เนื่องจากพรรคไทนำเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากร ที่ได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไปใช้จ่ายไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ คำร้องที่ ๒ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๖ ขอให้สั่งยุบพรรคไท เนื่องจากการดำเนินการประชุมใหญ่ของพรรคไทไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคไท พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๒ (มีกรรมการบริหารพรรคและผู้แทนสาขาพรรคมาร่วมประชุมใหญ่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ และคำร้องที่ ๓ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๖ ขอให้สั่งยุบพรรคไท เนื่องจากพรรคไทไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๕ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ซึ่งทั้งสามคำร้องดังกล่าวเป็นเหตุให้ยุบพรรคไทได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอให้มีคำสั่งยุบพรรคไท ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงในคำร้องที่ ๑ สรุปได้ว่า พรรคไทได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔ จำนวน ๑๔๒,๖๒๓.๖๓ บาท แต่ไม่นำเงินที่ได้รับไปชำระตามวัตถุประสงค์ที่ขอเบิกจ่ายปล่อยให้ระยะเวลาล่วงเลยจนถึงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ซึ่งนับเป็นระยะเวลาล่วงเลยถึงปีเศษจึงได้นำเงินไปชำระให้แก่การสื่อสารแห่งประเทศไทย พรรคไทอ้างว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ได้แนบมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้วินิจฉัยความผิดของพรรคไทเกี่ยวกับเรื่องนี้ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ (๖) ประกอบมาตรา ๑๙ การนำเงินค่าไปรษณียากรดังกล่าวไปทดรองจ่ายในกิจการอื่นของพรรคของนายธนบดีนทร์ แสงสถาพร หัวหน้าพรรค ไม่มีผลผูกพันซึ่งเป็นเหตุให้พรรคต้องถูกยุบ คำร้องของผู้ร้องยื่นเกินกำหนดเวลาสิบห้าวันตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ตามคำร้องที่ ๒ ข้อบังคับพรรคไท พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๑ และข้อ ๖๒ กำหนดให้ที่ประชุมใหญ่สามัญหรือวิสามัญของพรรคต้องประกอบไปด้วยคณะกรรมการบริหารพรรค มาร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง จึงจะเป็นองค์ประชุม ซึ่งพรรคไทมีกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๔๑ คน แต่มีผู้เข้าร่วมประชุมสามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๑๗ คน จึงมีผู้เข้าร่วมประชุมไม่ถึงกึ่งหนึ่งที่จะเป็นองค์ประชุม ตามข้อบังคับพรรคและตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ พรรคไทอ้างว่า ได้มีกรรมการบริหารพรรคลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคไปเมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และได้รายงานการลาออกให้ผู้ร้องทราบแล้ว ตามแบบหนังสือแจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา (แบบ ท.พ.๕) อันมีผลให้คณะกรรมการบริหารพรรคมีเพียงจำนวน ๒๒ คนมิใช่ ๓๑ คน

ส่วนคำร้องที่ ๓ นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องว่า พรรคไทได้รับเงินจากคณะกรรมการการเลือกตั้งตามแผนงานและโครงการปี ๒๕๔๔ จำนวน ๒ งวด งวดที่ ๑ เบิกจ่าย เป็นโครงการค่าใช้จ่ายอำนวยการพรรค จำนวน ๓๙,๓๐๐ บาท โครงการจัดพิมพ์เอกสารเผยแพร่ จำนวน ๒๐๙,๖๐๐ บาท

โครงการจัดการบรรยายทางวิชาการเพื่อเผยแพร่กิจกรรมและนโยบายพรรค จำนวน ๓๙,๓๐๐ บาท
งวดที่ ๒ เบิกจ่ายเป็นโครงการค่าใช้จ่ายอำนวยความสะดวก จำนวน ๓๙,๓๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๓๒๗,๕๐๐ บาท
และเบิกจ่ายค่าสาธารณูปโภคอีก ๒ งวด ๆ ละ ๒๗,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๕๔,๐๐๐ บาท
ซึ่งรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓๘๑,๕๐๐ บาท โดยพรรคไทได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๔๕
แต่เป็นการส่งเฉพาะแบบรายงานไม่มีการลงรายละเอียดในแบบ เพียงแต่ได้หมายเหตุว่า ข้อมูลรายละเอียด
เกี่ยวกับการจัดสรรเงินและโครงการต่าง ๆ ยังไม่สามารถลงรายละเอียดได้ เนื่องจากเอกสารส่วนหนึ่ง
เก็บไว้ในสำนักงานใหญ่พรรคไท (เดิม) ที่มีกรณีพิพาทกับเจ้าของบ้านเช่าและถูกลื้อคฤหาสน์แล้ว
สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินสนับสนุนให้พรรคไทชี้แจง
และให้พรรคไทจัดส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ซึ่งพรรคไทได้ชี้แจงว่า
ไม่ได้รับการจัดสรรเงินตามโครงการจัดการบรรยายทางวิชาการเพื่อเผยแพร่กิจกรรมทางการเมือง
และนโยบายพรรค งบประมาณ ๒๕๗,๒๐๐ บาท (ที่ถูกเป็น ๑๕๗,๒๐๐ บาท) เบิกจ่ายจริง ๓๙,๓๐๐ บาท
แต่อย่างไร ซึ่งข้อเท็จจริงตามทางพิจารณาปรากฏว่า ได้มีการเบิกจ่ายเป็นเงินจำนวนดังกล่าวไปแล้ว

๒. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

กรณีมีเหตุที่จะสั่งให้ยุบพรรคไทตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่

พิจารณาคำร้องที่ ๑ แล้ว เห็นว่า ผู้ถูกร้องได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากร
จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔ จำนวน ๑๔๒,๔๐๐ บาท
และค่าโทรศัพท์ จำนวน ๒๒๓.๖๓ บาท รวมเป็นเงิน ๑๔๒,๖๒๓.๖๓ บาท จนถึงวันที่ ๔ กรกฎาคม
๒๕๔๕ จึงได้นำเงินไปชำระค่าไปรษณียากรให้แก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยซึ่งนับเป็นระยะเวลาล่วงเลยถึงปีเศษ
ข้อเท็จจริงจึงเป็นที่ปรากฏโดยชัดแจ้งว่า ผู้ถูกร้องได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง
ไปแล้วแต่ไม่นำเงินไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ เป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ผู้ร้องไม่ได้แนบมติของคณะกรรมการ
การเลือกตั้งที่ได้วินิจฉัยความผิดของผู้ถูกร้องเกี่ยวกับเรื่องนี้ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ (๖) ประกอบมาตรา ๑๙ นั้น เห็นว่า
การสอบสวนข้อเท็จจริงเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่บัญญัติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นผู้รักษาการ และมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๕
และมาตรา ๖ ที่บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนมีอำนาจหน้าที่และรักษาการ
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่า มีเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง
กรณีจึงไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๐ (๖) ข้ออ้างของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

ส่วนกรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า การนำเงินค่าไปรษณียากรดังกล่าวไปตรงจ่ายในกิจการอื่น
ของพรรคของนายธนบดีรินทร์ ฯ หัวหน้าพรรค ไม่มีผลผูกพันซึ่งเป็นเหตุให้พรรคต้องถูกยุบนั้น เมื่อพิจารณา
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง
มาตรา ๒๐ วรรคสอง ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง
ที่บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองซึ่งเป็นนิติบุคคล ในกิจการอันเกี่ยวกับ
บุคคลภายนอกแล้วเห็นว่า ข้ออ้างของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

สำหรับกรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า คำร้องของผู้ร้องยื่นเกินกำหนดเวลาสิบห้าวัน นั้น เห็นว่า วันที่ความปรากฏ
ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง นั้น คือ วันที่ผู้ร้องได้พิจารณาและเห็นชอบให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ
ในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๕ ตามที่เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบันทึกข้อความที่ ลต ๐๔๐๒

(ผปส.)/๗๓๔ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๕ รายงานเรื่องผู้ถูกร้องใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามมาตรา ๖๒ ซึ่งเมื่อนับถึงวันที่ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ คือ วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๕ จึงอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าวัน ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ข้ออ้างของผู้ถูกร้อง ข้อนี้จึงฟังไม่ขึ้นอีกเช่นกัน

พิจารณาคำร้องที่ ๒ แล้ว เห็นว่า พรรคผู้ถูกร้องมีกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๔๑ คน แต่มีผู้เข้าร่วมประชุมสามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๑๗ คน จึงมีผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งที่จะเป็นองค์ประชุม ตามข้อบังคับพรรคไท ข้อ ๖๒ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ได้มีกรรมการบริหารพรรคลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคไปเมื่อต้นปี ๒๕๔๕ และได้รายงานการลาออกให้ผู้ร้องทราบแล้ว นั้น เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือรายการตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง (๕) ... ให้หัวหน้าพรรคการเมืองต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้พิจารณาแก้ไขรายละเอียดดังกล่าว และวรรคสอง การเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียนแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องเพียงแต่แจ้งรายงานจำนวนสมาชิกพรรคที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปี ๒๕๔๕ (แบบ ท.พ. ๕) ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้แจ้งปีละครั้ง จึงมิใช่การรายงานกรณีเมื่อมีการเปลี่ยนแปลง ที่จะมีผลให้จำนวนคณะกรรมการบริหารลดลงจาก ๓๑ คน เหลือจำนวน ๒๒ คน แต่อย่างไร เมื่อมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๗ คน จากจำนวนทั้งสิ้น ๔๑ คน จึงถือได้ว่า ผู้ถูกร้องดำเนินการประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖

สำหรับประเด็นที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องเกินเวลาที่กฎหมายกำหนด นั้น เมื่อผู้ร้องได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๖ จึงถือว่าเป็นวันที่ความปรากฏต่อผู้ร้องในวันดังกล่าว ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้สั่งยุบพรรคไท เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๖ จึงไม่เกินกำหนดระยะเวลาสิบห้าวัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ข้ออ้างของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

พิจารณาคำร้องที่ ๓ แล้ว เห็นว่า ผู้ถูกร้องได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๔๕ แต่เป็นการส่งเฉพาะแบบรายงานไม่มีการลงรายละเอียดในแบบ เพียงแต่ได้หมายเหตุไว้ ซึ่งข้อเท็จจริงตามทางพิจารณาปรากฏว่า ได้มีการเบิกจ่ายเป็นเงินจำนวนดังกล่าวไปแล้ว นั้น เห็นว่า ข้ออ้างของผู้ถูกร้องไม่อาจรับฟังเหตุผลเป็นข้อหักล้าง ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ได้ กรณีจึงมีเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) อีกกรณีหนึ่ง

๓. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๓ คน วินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคไทได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๒ คน วินิจฉัยให้ยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง

โดยเหตุดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรคไท

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เฉลิมวณิชช์ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระฐาน นายมานิต วิทยาเต็ม นายศักดิ์ เตชาชาญ นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สิทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ นายอมร รักษาสัตย์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๑ ตอนที่ ๔๘ ก วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๗

ย่อโดย นายสมฤทธิ์ ไชยวงศ์
เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ๗ ๖
กลุ่มงานคดี ๑