

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๐/๒๕๕๖

วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคอำนาจประชาชน

ข้อเท็จจริง

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคอำนาจประชาชน สรุปได้ความว่า

คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้อนุมัติเงินสนับสนุนพรรคอำนาจประชาชน จำนวน ๖ โครงการ รวมเป็นเงิน ๑,๗๑๓,๐๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๔ พรรคอำนาจประชาชนได้เบิกจ่ายเงินสนับสนุนในโครงการที่ ๖ คือ โครงการจดหมายข่าวรายเดือน จำนวน ๓ ครั้ง เป็นเงิน ๓๕๕,๒๐๐ บาท ตามรายงานการใช้จ่ายเงินประจำปี ๒๕๕๔ ของพรรคอำนาจประชาชน ตามนัยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจพบว่า มีเอกสารไม่สมบูรณ์อยู่ ๒ กรณี คือ

สำเนาใบกำกับภาษีหรือใบเสร็จรับเงินที่ออกโดยห้างหุ้นส่วนจำกัดสุวรรณนิมิตการค้า จำนวน ๕ ฉบับ ไม่ปรากฏตัวอย่างของจดหมายข่าวที่พรรคอำนาจประชาชนรายงานว่าได้จัดพิมพ์ จำนวน ๕ ครั้ง แต่อย่างใด และสำเนาใบเสร็จรับเงินที่ออกโดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ไม่ปรากฏเลขที่ใบเสร็จรับเงินและปีที่ออกใบเสร็จดังกล่าว

พรรคอำนาจประชาชนได้ชี้แจงโดยยืนยันว่า ใบเสร็จรับเงินที่ออกโดยห้างหุ้นส่วนจำกัดสุวรรณนิมิตการค้า และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีนั้น เป็นใบเสร็จรับเงินค่าจัดพิมพ์จดหมายข่าวรายเดือนและค่าจัดทำวารสารเพิ่มเติมพร้อมทั้งยืนยันว่า ใบเสร็จรับเงินที่ออกโดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๔

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ได้ยืนยันว่า มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ได้จัดพิมพ์วารสารดังกล่าวจริง

อย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบพบว่า ใบส่งของและใบแจ้งหนี้ที่ออกโดยสำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕ และ ๔๒ และเล่มที่ ๑๘ เลขที่ ๔๔, ๕๔, ๖๑ และ ๖๒ ระบุว่าเป็นค่าพิมพ์ Copy Print ค่าหนังสือ

ค่าถ่ายเอกสาร ค่าไปปลิว ค่าแผ่นพับ แต่เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๕๖ ระบุว่าเป็นค่าพิมพ์ Copy Print เรื่องงานกฐิน ไบส่งของหรือใบแจ้งหนี้ที่ออกโดยสำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และ ๕๖ ระบุว่า มหาวิทยาลัยออกไบส่งของและใบแจ้งหนี้ดังกล่าวเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งมีใช้เป็นปีงบประมาณที่พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เพื่อจัดพิมพ์จดหมายข่าวตามแผนงานและโครงการ ปี พ.ศ. ๒๕๕๔

นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงมีความเห็นว่า พรรคอำนาจประชาชนได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยได้นำสำเนาใบเสร็จรับเงินของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยไม่ปรากฏเลขที่ใบเสร็จรับเงินและปีที่ออกใบเสร็จรับเงิน ซึ่งระบุว่าเป็นค่าพิมพ์ Copy Print วารสารพรรคเพิ่มเติม ตามไบส่งของเล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และ ๕๖ รวมเป็นเงิน ๔,๑๘๔ บาท โดยพรรคอำนาจประชาชนยืนยันว่า ใบเสร็จรับเงินเล่มดังกล่าว ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ แต่เมื่อตรวจสอบสำเนาใบเสร็จรับเงินดังกล่าวกับไบส่งของที่มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี จัดส่งมาให้ พบว่า ไบส่งของมีเล่มที่และเลขที่เดียวกันกับที่ระบุไว้ในใบเสร็จรับเงินออกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งมีใช้ที่พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ดังนั้น พรรคอำนาจประชาชนใช้จ่ายเงินและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๕๔ ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้พรรคอำนาจประชาชนส่งคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งพรรคอำนาจประชาชนได้ส่งคำชี้แจง เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๖ สรุปได้ความว่า

กรณีของใบเสร็จรับเงินฉบับที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ และฉบับเล่มที่ ๖๖๕๑ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ที่ออกโดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ซึ่งเป็นปัญหานั้น พรรคอำนาจประชาชนยืนยันว่า ใบเสร็จรับเงินได้ระบุเลขที่ใบเสร็จชัดเจน คือ เลขที่ ๗ และ ปีที่ออกชัดเจน คือ ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ และเป็นการชำระเงินในนิติกรรมสัญญา ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่ใช่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ส่วนเอกสารคำว่า “ตามไบส่งของเล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และ ๕๖” เป็นงานคนละส่วนกับการแสดงการออกใบเสร็จรับเงินที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานของพรรคอำนาจประชาชนแต่ประการใด แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายออกใบเสร็จได้นำเอางานคนละส่วน คนละกรรม คนละวาระ ไปลงไว้ในที่เดียวกัน คือ ใบเสร็จรับเงิน โดยไม่ได้บอกให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ตรวจสอบจุดผิดพลาดเรื่องราวที่เกิดขึ้น ผู้ถูกร้องได้อ้างเอกสารเพิ่มเติมคำชี้แจงของนางสร้อยทอง สุวรรณิ และนายสวงศ์ พุทธิเนตร

เอกสารชี้แจงของนางสร้อยทอง สุวรรณิ์ สรุปได้ว่า ตนเป็นผู้ติดต่อกับนายสงค์ พุทธิเนตร ในฐานะที่ปรึกษาพรรคอำนาจประชาชนให้ติดต่อจัดพิมพ์ และสั่งจ้างพิมพ์วารสารจดหมายข่าวของพรรค และยอมรับว่าใบเสร็จรับเงิน เล่มที่ ๖๓๕๗ และเล่มที่ ๖๖๕๑ เป็นใบเสร็จรับเงินของการพิมพ์จดหมายข่าว รายเดือน ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จริง เพราะตนเองเป็นคนเอาเงินไปชำระค่าพิมพ์ดังกล่าวเอง แต่ปฏิเสธ ไม่ยอมรับใบแจ้งหนี้และใบส่งของ เล่มที่ ๑๗ และเล่มที่ ๑๘ ดังกล่าว ส่วนนายสงค์ พุทธิเนตร ชี้แจงว่าการจัดพิมพ์ตามใบส่งของ เล่มที่ ๑๗ และ ๑๘ นั้น เป็นการพิมพ์งานส่วนตัวของนายสงค์ พุทธิเนตร เอง ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดทำวารสารจดหมายข่าวพรรคอำนาจประชาชน

ผู้ร้องได้ยื่นคำชี้แจงเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ความว่า

กรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างคำชี้แจงของนางสร้อยทอง สุวรรณิ์ ว่าใบเสร็จรับเงิน เล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ และใบเสร็จรับเงินเล่มที่ ๖๖๕๑ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งออกโดย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เป็นใบเสร็จรับเงินของการพิมพ์จดหมายข่าวรายเดือน ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จริง แต่ปฏิเสธไม่ยอมรับใบแจ้งหนี้และใบส่งของ เล่มที่ ๑๗ และเล่มที่ ๑๘ ดังกล่าวนั้น เพราะการชำระเงินชำระเป็นเงินสดนั้น ไม่เป็นความจริง เพราะจากการสอบถามนายชนันท์ สุวรรณรัตน์ ซึ่งมีตำแหน่งเป็นหัวหน้าฝ่ายเทคโนโลยีทางการศึกษา สำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ได้ขอเท็จจริงว่านายสงค์ พุทธิเนตร ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของฝ่ายเทคโนโลยีทางการศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ได้ดำเนินการแทนพรรคอำนาจประชาชน ในการว่าจ้างสำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี พิมพ์เอกสารของพรรค เมื่อพิมพ์งานเสร็จก็ส่งของโดยมีใบส่งของเล่มที่ ๑๗ และ ๑๘ และยืนยันว่างานพิมพ์ตามใบส่งของ เล่มที่ ๑๗ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เมื่อพิมพ์เสร็จแล้ว พรรคอำนาจประชาชนยังไม่ได้จ่ายเงิน จึงทวงถาม ด้วยวาจาและเป็นหนังสือ ต่อมาพรรคได้ชำระเงินตามใบเสร็จเล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๔

ผู้ร้องเห็นว่า จำนวนเงินตามใบเสร็จรับเงินตรงกับจำนวนเงินตามใบแจ้งหนี้ที่ระบุไว้ในใบเสร็จรับเงิน ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าการจัดพิมพ์งานโดยการจ่ายเงินสด ทำให้ไม่มีใบส่งของและใบแจ้งหนี้ จึงเป็นคำชี้แจงที่ขัดแย้งกันเอง

กรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างคำชี้แจงของนายสงค์ พุทธิเนตร โดยมีสาระสำคัญว่านายสงค์ พุทธิเนตร ยอมรับผิดว่ารายการจัดพิมพ์งานที่ปรากฏตามใบส่งของและใบแจ้งหนี้ เล่มที่ ๑๗ และเล่มที่ ๑๘ นั้น เป็นการพิมพ์งานส่วนตัวของนายสงค์ พุทธิเนตร โดยไม่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดทำวารสาร จดหมายข่าวพรรคอำนาจประชาชนนั้น เป็นคำชี้แจงที่ไม่มีเหตุผลยืนยันได้ชัดเจนว่า ถ้าชื่อผู้สั่งพิมพ์งาน ปรากฏในใบส่งของและใบแจ้งหนี้เป็นชื่อของนายสงค์ พุทธิเนตร แล้วเป็นการพิมพ์งานส่วนตัว โดยมีได้

เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมายจากพรรคให้จัดพิมพ์ เนื่องจากในใบส่งของและใบแจ้งหนี้ เล่มที่ ๑๘ เลขที่ ๖๑ และ ๖๒ ระบุในรายการชัดเจนว่าเป็นการจัดพิมพ์งานจดหมายข่าวพรรคอำนาจประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับใบเสร็จรับเงินเล่มที่ ๖๖๕๑ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ ระบุว่าได้รับเงินจาก นายสวงค์ พุทธิเนตร ดังนั้นคำชี้แจงในประเด็นนี้จึงขัดแย้งกันเอง อย่างไรก็ตามแม้ว่านายสวงค์ พุทธิเนตร จะอ้างว่าเป็นการจัดพิมพ์งานส่วนตัวของนายสวงค์ พุทธิเนตร โดยไม่เกี่ยวกับพรรคอำนาจประชาชน ก็ตาม นางสาวร้อยทอง สุวรรณิ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการพรรคอำนาจประชาชนได้ยอมรับว่าเป็น ผู้ติดต่อกับนายสวงค์ พุทธิเนตร ในฐานะที่ปรึกษาพรรคอำนาจประชาชน เพื่อติดต่อจัดพิมพ์/สั่งจ้าง พิมพ์วารสาร/จดหมายข่าวพรรคฉบับเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ จำนวน ๑,๓๗๔ ฉบับ เป็นเงิน ๔,๑๘๔ บาท และเดือนกันยายน จำนวน ๔,๔๕๗ ฉบับ เป็นเงิน ๑๓,๓๔๐ บาท ประจำปี ๒๕๕๔ ดังนั้นการกระทำ ของนายสวงค์ พุทธิเนตร จึงเป็นการกระทำเสมือนตัวแทนรับมอบอำนาจจากพรรคในการติดต่อ ประสานงานการจัดพิมพ์จดหมายข่าวรายเดือนของพรรคอำนาจประชาชน

ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีว่า พรรคอำนาจประชาชนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ หรือไม่

มาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป”

ดังนั้นในการที่จะวินิจฉัยว่า พรรคอำนาจประชาชนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ นั้น จะต้องพิจารณาว่า พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้ใช้จ่ายเงิน เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดหรือไม่ กรณีหนึ่ง หรือ พรรคการเมืองดังกล่าวได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้อง และยื่นต่อคณะกรรมการ การเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปหรือไม่ อีกกรณีหนึ่ง หรือพรรคการเมืองมิได้ดำเนินการ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๒ ทั้งสองกรณี

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พรรคอำนาจประชาชนได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยได้นำสำเนาใบเสร็จรับเงินของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เล่มที่ ๖๓๕๗ ลงวันที่

๕ มิถุนายน (ไม่ปรากฏเลขที่ใบเสร็จรับเงินและปีที่ออกใบเสร็จรับเงิน) ซึ่งระบุว่าเป็นค่าพิมพ์ Copy Print วารสารพรรคเพิ่มเติม ตามใบส่งของเล่มที่ ๑๗ เลขที่ ๒๕, ๔๒ และ ๕๖ รวมเป็นเงิน ๔,๑๘๔ บาท เพื่อเป็นหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบสำเนาใบเสร็จรับเงินดังกล่าวกับใบส่งของที่มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขต ปัตตานี แล้วพบว่า ใบส่งของที่มีเล่มที่และเลขที่เดียวกันกับที่ระบุไว้ในใบเสร็จรับเงินและออกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งไม่ใช่ปีที่พรรคอำนาจประชาชนได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ในโครงการจดหมายข่าว จึงเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่พรรคอำนาจประชาชนได้ดำเนินการตามโครงการจดหมายข่าว ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ได้ออกใบเสร็จรับเงินเลขที่ ๖๓๕๗ เล่มที่ ๗ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ เนื่องจากพรรคอำนาจประชาชนค้างจ่ายปี ๒๕๔๓ และพรรคอำนาจประชาชน นำเอาสำเนาใบเสร็จรับเงินดังกล่าวมาเป็นหลักฐานประกอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๔

ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่อ้างคำชี้แจงของนายสวงศ์ พุทธิเนตรว่า การว่าจ้างสำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี พิมพ์งานตามที่ปรากฏในใบส่งของและใบแจ้งหนี้ เล่มที่ ๑๗ และเล่มที่ ๑๘ นั้น เป็นการจัดพิมพ์งานส่วนตัวของนายสวงศ์ พุทธิเนตรเอง โดยมีได้ เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมายจากพรรคอำนาจประชาชนให้จัดพิมพ์นั้น ไม่สามารถรับฟังได้เนื่องจาก ในใบส่งของและใบแจ้งหนี้ เล่มที่ ๑๘ เลขที่ ๖๑ และ ๖๒ ระบุในรายการชัดเจนว่า เป็นการจัดพิมพ์ จดหมายข่าวของพรรคอำนาจประชาชน และนางสร้อยทอง สุวรรณีย์ ผู้อำนวยการพรรคอำนาจประชาชน ได้ยอมรับว่า เป็นผู้ติดต่อกับนายสวงศ์ พุทธิเนตร ในฐานะที่ปรึกษาพรรคอำนาจประชาชน เพื่อติดต่อ จัดพิมพ์จดหมายข่าวดังกล่าว การกระทำของนายสวงศ์ พุทธิเนตร จึงเป็นการกระทำเสมือนตัวแทน รับมอบอำนาจจากพรรคอำนาจประชาชน

ดังนั้น จึงถือได้ว่าพรรคอำนาจประชาชนมิได้ใช้จ่ายเงินสนับสนุนและจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ เป็นเหตุให้ยุบพรรคอำนาจประชาชนได้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงเห็นควรให้มีคำสั่งยุบพรรคอำนาจประชาชนได้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ