

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๒/๒๕๕๖

วันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๖

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไท

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

๑. คำร้องลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไท เนื่องจากพรรคไท นำเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากร ที่ได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไปใช้จ่ายไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

๒. คำร้องลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไท เนื่องจากพรรคไทดำเนินการประชุมใหญ่พรรคไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคไท พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖๒ (มีกรรมการบริหารพรรคและผู้แทนสาขาพรรคมาร่วมประชุมใหญ่ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง) อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖

๓. คำร้องลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไท เนื่องจากไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๕๕ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องทั้งสามครั้ง ไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้แจ้งให้พรรคไท ผู้ถูกร้อง เพื่อชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้องทราบ

สาระสำคัญของข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามคำร้องทั้งสามสรุปความได้ ดังนี้

คำร้องที่ ๑ พรรคไทไม่ถือปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

๑. พรรคไทได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรจากคณะกรรมการการเลือกตั้งไปเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ แต่ไม่นำเงินที่ได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองจำนวน

ดังกล่าวไปชำระค่าไปรษณียากรตามวัตถุประสงค์ที่ขอเบิกเงิน และจากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทำให้ทราบว่าพรรคไทได้ชำระเงินค่าไปรษณียากรเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการดำเนินการหลังจากได้รับเงินกองทุนฯ ไปแล้ว ๑ ปี ๓ เดือนเศษ

๒. การกระทำดังกล่าวเป็นการนำเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรที่ได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไปใช้จ่ายอย่างไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ ซึ่งเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

๓. พรรคไทไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน (รอบปี ๒๕๕๔) ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

คำร้องที่ ๒ พรรคไท ไม่ดำเนินการประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖

๑. ข้อบังคับพรรคไท พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖๑ กำหนดให้การประชุมใหญ่สามัญหรือวิสามัญของพรรคประกอบด้วยสมาชิกของพรรคดังต่อไปนี้ (๑) คณะกรรมการบริหารพรรค (๒) สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น (ถ้ามี) (๓) สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น (ถ้ามี) และ (๔) ผู้แทนของสาขาพรรคตามข้อ ๕๗ ในกรณีที่มีสาขาพรรค และข้อ ๕๗ กำหนดให้ประธานสาขาพรรคและกรรมการสาขาพรรคอีกหนึ่งคนเป็นผู้แทนสมาชิกของสาขานั้น เข้าร่วมประชุมใหญ่ของพรรค หากประธานสาขาพรรคไม่สามารถมาร่วมประชุมใหญ่ได้ ให้มอบหมายให้รองประธานสาขาพรรคหรือกรรมการสาขาพรรคคนใดคนหนึ่งมาร่วมประชุมใหญ่ของพรรคแทนก็ได้ ซึ่งการประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกตามข้อ ๖๑ มาร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคไท พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖๒

๒. สมาชิกที่เป็นองค์ประชุมใหญ่ตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๖๑ ประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรคจำนวน ๑๖ คน สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น (ไม่มี) สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น (ไม่มี) และผู้แทนของสาขาพรรค จำนวน ๕ สาขา สาขาละ ๒ คน รวม ๑๐ คน สมาชิกที่เป็นองค์ประชุมใหญ่พรรคมีทั้งสิ้น จำนวน ๒๖ คน พร้อมทั้งระบุชื่อกรรมการบริหารพรรคที่เข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๔ คน และผู้แทนสาขาพรรค จำนวน ๓ คน

ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ตรวจสอบรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ที่พรรคไทชี้แจงกับเอกสารหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งได้แก่ประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองเกี่ยวกับกรรมการบริหารพรรคและสาขาพรรคที่ยังดำเนินการอยู่ จำนวน ๕ สาขา ตามคำชี้แจง

ของพรรคแล้วมีความแตกต่างกันในเรื่องจำนวนของคณะกรรมการบริหารพรรคที่ต้องอยู่ปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับพรรค และไม่เป็นตามข้อบังคับพรรคไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๒ ที่กำหนดให้การประชุมใหญ่พรรคต้องมีกรรมการบริหารพรรค และผู้แทนสาขาพรรคตามข้อ ๖๑ มาร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง จึงจะเป็นองค์ประชุมซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ บัญญัติให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ประกอบกับพรรคไทยยังไม่ดำเนินการชี้แจงเกี่ยวกับจำนวนของคณะกรรมการบริหารพรรคที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณา ประกอบกับพรรคไทยไม่ส่งเอกสารตามที่แจ้งไปให้พิจารณา ซึ่งระยะเวลาได้ล่วงเลยมานานพอสมควรแล้ว เมื่อพรรคไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรค ตามนัยมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

**คำร้องที่ ๓ พรรคไทย** ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ โดยมีข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ได้มีมติเห็นชอบให้จัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามที่ได้รับอนุมัติวงเงิน ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ (๓๗) เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองทั้งสิ้น ๓๕ พรรค โดยมีพรรคไทย ได้รับการจัดสรรด้วย ดังนี้ ๑) จัดสรรตามแผนงานและโครงการ จำนวน ๓ โครงการ เป็นเงิน ๕๒๕,๐๐๐ บาท ๒) จัดสรรเป็นค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคสำหรับสำนักงานใหญ่พรรคและสาขาพรรค รวม ๑๕๘,๕๔๘ บาท ในปี ๒๕๕๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เบิกจ่ายเงินให้พรรคไทยไปแล้ว ดังนี้ ๑) เบิกจ่ายเงินตามแผนงานและโครงการ ๒ งวด จำนวนเงิน ๓๒๗,๕๐๐ บาท ๒) เบิกจ่ายค่าสาธารณูปโภค ๒ งวด เป็นเงิน ๕๕,๐๐๐ บาท

๒. เมื่อพรรคไทยเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปตามนัยมาตรา ๖๒ ปรากฏว่าเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด คือ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี ๒๕๕๕ ของพรรคไทย โดยมีการลงรับของ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ และเมื่อตรวจสอบจากตราประทับของไปรษณีย์ เป็นการประทับตราส่งในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ และเป็นการส่งเฉพาะแบบรายงาน โดยไม่มีการลงรายละเอียดในแบบแต่หมายความว่าข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดสรรเงินและโครงการต่างๆ ยังไม่สามารถลงรายละเอียดได้และหลักฐานการจ่ายเงินยังไม่สามารถจัดส่งให้ได้ เนื่องจากเอกสารส่วนหนึ่งเก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานใหญ่พรรคไท (เดิม) ที่มีกรณีพิพาทกับเจ้าของอาคารที่ให้เช่าและถูกล็อกกุญแจไว้ ซึ่งเจ้าหน้าที่พรรคเข้าไปไม่ได้ และจะรายงานเพิ่มเติมหลังจากกรณีพิพาทสิ้นสุดลงแล้ว ด้วยเหตุดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน สนับสนุนให้พรรคไทชี้แจงและจัดส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เพื่อประกอบการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๕ ว่าใช้จ่ายถูกต้องตามความเป็นจริงหรือไม่ ทั้งนี้ พรรคไทได้ชี้แจงว่า ในรอบปี ๒๕๕๕ พรรคไทไม่ได้รับการจัดสรรเงินตามโครงการ การจัดบรรยายทางวิชาการเพื่อเผยแพร่กิจกรรมทางการเมืองและนโยบายของพรรค งบประมาณ ๑๕๗,๒๐๐ บาท เบิกจ่ายจริง ๓๕,๐๐๐ บาท แต่อย่างไร ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบแล้วปรากฏว่า พรรคไทได้รับเงินสนับสนุนจำนวนดังกล่าวไป เป็นการถูกต้องแล้ว

หลังจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาการรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคไท ประจำปี ๒๕๕๕ ในคราวประชุม ครั้งที่ ๕๗/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๖ แล้ว มีมติว่า พรรคไทมิได้ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ของพระราชบัญญัติดังกล่าว เกี่ยวกับเหตุของการยุบพรรคไท ซึ่งมีความผิดตามมาตรา ๘๐ ด้วย โดยมอบให้สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ จัดทำคำร้องเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรคไท รวมทั้งมอบสำนักกฎหมายและคดีดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อหัวหน้าพรรคไทตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และดำเนินการฟ้องร้องทางแพ่งเพื่อเรียกคืนเงินที่เบิกจ่ายจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๕๕ จำนวน ๓๒๗,๕๐๐ บาท

พิจารณาตามคำร้อง คำชี้แจงของหัวหน้าพรรคไท คำร้องเพิ่มเติมและคำชี้แจงเพิ่มเติม พร้อมเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า

**ประเด็นที่ ๑** การกระทำของพรรคไทครบองค์ประกอบของความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ หรือไม่

มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป”

มีข้อเท็จจริงต้องพิจารณาว่า ขณะที่พรรคไท ได้รับเงินสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ในขณะนั้นยังไม่มีหลักเกณฑ์ออกมา กำหนดว่า จะต้องนำเงินไปจ่ายค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค ภายในกี่วัน เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเพิ่งจะกำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ฉบับที่ ๓ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ว่าให้นำไปชำระให้แก่หน่วยบริการภายในสิบห้าวัน

จึงเห็นว่าแม้จะฟังได้ว่า พรรคไทนำเงินไปชำระค่าไปรษณียากรเข้าไปถึง ๑ ปีเศษ (รับเงินจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ นำเงินไปชำระค่าไปรษณียากรให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕) แต่ในขณะที่ได้รับเงินไปนั้น ยังไม่มีข้อกำหนดใดที่กำหนดไว้ว่า การกระทำความผิดคือการใช้จ่ายเงินสนับสนุนไม่เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ ตามความในมาตรา ๖๒ ตอนต้น เพราะเมื่อเป็นเงินสนับสนุนพรรคการเมือง พรรคการเมืองอาจนำไปใช้จ่ายในกรณีที่พรรคเห็นว่าจำเป็นก่อนนำไปใช้จ่ายในกรณีที่ขอเบิกไป ดังนั้น พิจารณาแล้วประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง (ฉบับที่ ๓) ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ ไม่อาจนำมาใช้ย้อนหลังเป็นผลร้ายแก่พรรคไทได้ จึงเห็นว่าการกระทำตามคำร้องไม่เป็นความผิดตามมาตรา ๖๒

ประเด็นที่ ๒ พรรคไท ไม่ดำเนินการประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ ตามคำร้องครั้งที่ ๒ หรือไม่

มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง “ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง”

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องว่า การที่พรรคไท ได้จัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ โดยมีสมาชิกที่เป็นองค์ประชุมใหญ่ตามข้อบังคับพรรคไท พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖๑ ที่เป็นกรรมการบริหารพรรค (รักษาการ) เข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๔ คน จากจำนวนทั้งหมด ๓๑ คน และผู้แทนสาขาพรรค จำนวน ๓ คน จากจำนวนทั้งหมด ๑๐ คน รวมมีผู้เข้าร่วมประชุมรวมทั้งสิ้น ๑๗ คน จากจำนวนสมาชิกที่เป็นองค์ประชุมใหญ่พรรคทั้งสิ้น จำนวน ๔๑ คน จึงมีผู้เข้าร่วมประชุมไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ตามข้อบังคับพรรคไท พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖๒

พรรคไทยชี้แจงว่า คณะกรรมการบริหารพรรคไทย (รักษาการ) มีจำนวน ๒๒ คน มีใช้ ๓๑ คน ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง เนื่องจากได้มีคณะกรรมการบริหารพรรค (รักษาการ) ลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคไทยไป เมื่อต้นปี ๒๕๕๕ ก่อนที่จะมีการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ จำนวน ๕ คน และพรรคไทยได้รายงานการลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคไทย ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบแล้ว นั้น ยังฟังไม่ได้ว่าพรรคไทย ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ โดยสมบูรณ์แล้ว เนื่องจากมาตรา ๓๓ กำหนดว่า เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมืองหรือรายการตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง (๕) (ซึ่งได้แก่ ชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง) ให้นำหน้าพรรคการเมืองต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้น เป็นหนังสือต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้พิจารณาแก้ไขรายละเอียดดังกล่าว และวรรคสองกำหนดว่า การเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียน และให้นำมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งหากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งนายทะเบียนก็มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดได้

ทั้งนี้ในทางปฏิบัติเมื่อผู้ที่ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรค ซึ่งทำให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคด้วย พรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในสามสิบวัน และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะสมบูรณ์เมื่อนายทะเบียนตอบรับการเปลี่ยนแปลง สำหรับกรณีดังกล่าวผู้ถูกร้องทราบดีแล้ว และได้ถือปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวข้างต้นมาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม ในกรณีดังกล่าวปรากฏว่า ผู้ถูกร้องอ้างว่า กรรมการบริหารพรรคลาออกก่อนมีการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ จำนวน ๕ คน แต่กลับไม่ดำเนินการแจ้งการเปลี่ยนแปลงต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในสามสิบวันให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า กรรมการบริหารพรรค จำนวน ๕ คน พ้นจากตำแหน่งโดยอ้างการแจ้งจำนวนสมาชิกพรรคที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปี ๒๕๕๕ (แบบ ท.พ. ๕) ซึ่งกฎหมายกำหนดให้แจ้งปีละครั้งตามแบบที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนด โดยไม่ต้องมีเอกสารหลักฐานการลาออกแนบ จึงมิใช่กรณีการรายงานเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือรายงานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ และจะถือว่าได้มีรายงานการเปลี่ยนแปลงทำให้จำนวนคณะกรรมการบริหารพรรค (รักษาการ) ลดจำนวนลงจาก ๓๑ คน เหลือจำนวน ๒๒ คน แล้วมิได้

สำหรับการเปลี่ยนแปลงชื่อของกรรมการบริหารพรรค ราชายนบงการ ทีมแดง เปลี่ยนชื่อเป็น นายพุฒิพงษ์ ทีมแดง นั้น ก็ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงรายการตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง (๕) เช่นกันซึ่งผู้ถูกร้องต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ภายในสามสิบวัน ตามนัยมาตรา ๓๓ และกรณีดังกล่าว ผู้ถูกร้องทราบและได้เคยปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดมาโดยตลอด เช่น กรณีนายกฤษ ลิขิตศิริสัมพันธ์ เปลี่ยนชื่อตัวและชื่อสกุลเป็น นายสมโภช ปัจฉิมานนท์ พรรคไท ก็มีการรายงานเปลี่ยนแปลงแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ การไม่รายงานการเปลี่ยนแปลงราย นายนบงการ ทีมแดง เป็นนายพุฒิพงษ์ ทีมแดง จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ จึงถือได้ว่าได้มีการรายงานการเปลี่ยนแปลงแล้ว มิได้อีกเช่นกัน

นอกจากนั้น กรณีพรรคไทอ้างว่า ผู้ร้องปกปิดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวันเวลาที่ผู้ร้องทราบว่า ผู้ถูกร้องมีเหตุต้องยุบพรรค ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง กำหนดให้ผู้ร้องต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ ความปรากฏต่อผู้ร้อง ซึ่งผู้ถูกร้องชี้แจงว่า การยื่นคำร้องของผู้ร้องเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๖ น่าจะเกินเวลาที่กฎหมายกำหนดและไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของกฎหมาย นั้น ก็ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน เพราะเมื่อพรรคไทแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าได้จัดประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ มีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรค เพิ่มเติม สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบการดำเนินงานของพรรค การเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖ พบว่าผู้ถูกร้องจัดส่งเอกสารหลักฐานไม่ครบถ้วนถูกต้อง จึงเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อพิจารณาใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ให้ผู้ถูกร้องดำเนินการให้ครบถ้วนถูกต้อง

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า พรรคไทดำเนินการจัดประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อพิจารณายื่นคำร้องต่อศาล รัฐธรรมนูญ ตามบันทึกที่ ลต ๐๔๐๑ (ฝพก)/๔๑๕ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๖ ซึ่งนายทะเบียน พรรคการเมืองได้เห็นชอบในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๖ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ส่งคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๖ จึงเป็นการยื่นคำร้องภายในสิบห้าวัน เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พรรคไทไม่ดำเนินการประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ ประกอบข้อบังคับพรรคไท พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๑ และข้อ ๖๒ กรณีจึงมีเหตุให้เลิกหรือยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ประเด็นที่ ๓ พรรคไท ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ตามคำร้องครั้งที่ ๓ หรือไม่

การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไท เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ในคำร้องครั้งที่ ๓ นี้ พิจารณาแล้ว เห็นว่า ในประเด็นที่ว่า พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ นั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองมิได้บรรยายรายละเอียดของความผิดให้ทราบว่าพรรคไทไม่ใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนไม่ถูกต้องอย่างไร หรือไม่เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๒ ประกอบมาตรา ๖๑ อย่างไร หรือนำเงินไปใช้จ่ายไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของแต่ละหมวดรายจ่ายที่ได้รับเงินไปอย่างไร

สำหรับกรณีจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง นั้น เป็นที่เห็นได้ว่า พรรคไทได้รับเงินจากคณะกรรมการการเลือกตั้งไปแล้วเป็นการเบิกจ่ายตามแผนงานและโครงการ จำนวน ๒ งวด โดยงวดที่ ๑ เบิกจ่ายเป็นโครงการค่าใช้จ่ายอำนวยการพรรค จำนวน ๓๕,๓๐๐ บาท โครงการจัดพิมพ์เอกสารเผยแพร่ จำนวน ๒๐๕,๖๐๐ บาท โครงการจัดการบรรยายทางวิชาการเพื่อเผยแพร่กิจกรรมและนโยบายพรรค จำนวน ๓๕,๓๐๐ บาท และงวดที่ ๒ เบิกจ่ายเป็นโครงการค่าใช้จ่ายอำนวยการพรรค จำนวน ๓๕,๓๐๐ บาท รวมเป็นจำนวนเงิน ๓๒๗,๕๐๐ บาท และเบิกจ่ายค่าสาธารณูปโภค ๒ งวด เป็นเงิน ๕๕,๐๐๐ บาท นั้น

พรรคไท ได้ชี้แจงว่า พรรคได้จัดทำรายงานเฉพาะแบบการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๔๕ โดยได้หมายเหตุไว้ในตอนท้ายของแบบรายงานว่าข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดสรรเงินและโครงการต่างๆ ยังไม่สามารถกรอกให้ได้และหลักฐานการจ่ายเงินยังไม่สามารถจัดส่งให้ได้ เนื่องจากเอกสารส่วนหนึ่งเก็บรักษาไว้ในสำนักงานใหญ่พรรคไทเดิม ที่มีกรณีพิพาทกับเจ้าของบ้านที่เช่า และถูกล็อกกุญแจไว้ เจ้าหน้าที่ของพรรคเข้าไปไม่ได้ และจะรายงานเพิ่มเติมพร้อมเอกสารหลักฐานที่ครบถ้วน เมื่อกรณีพิพาทสิ้นสุดแล้ว



แม้กรณีดังกล่าวจะแสดงว่าพรรคไทยมิได้เตรียมเอกสารหลักฐานต่างๆ เพื่อดำเนินการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง พร้อมรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของทุกปีตามที่กำหนดในกฎหมาย แต่ข้ออ้างของพรรคไทยที่ว่าไม่สามารถนำเอกสารการใช้จ่ายต่างๆ ซึ่งเก็บไว้ที่สำนักงานใหญ่เดิมมาประกอบการเขียนรายงานการใช้จ่ายเงินประจำปีได้ เพราะสำนักงานใหญ่เดิมถูกเจ้าของลืออกกุญแจไว้ แต่ได้หมายเหตุว่าจะรายงานเพิ่มเติมภายหลังจากกรณีพิพาทสิ้นสุดลงแล้ว เหตุผลจึงพอรับฟังได้ว่าพรรคไทยไม่ได้ตั้งใจจะไม่ทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองประจำปีเพื่อยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป ประกอบกับคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองฟังได้ว่า พรรคไทยได้รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองในรอบปี ๒๕๕๕ โดยตราประทับของไปรษณีย์ประทับตราส่งในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ซึ่งโดยหลักทั่วไปก็จะถือว่า วันที่ประทับตราส่งเป็นการยื่นรายงานแล้ว จึงถือได้ว่า พรรคไทยยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

พิจารณาแล้วจึงเห็นว่า การกระทำของพรรคไทยยังไม่ครบองค์ประกอบของความผิดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

เนื่องจากหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามคำร้องที่ ๑ และคำร้องที่ ๓ ยังไม่หนักแน่นพอที่จะฟังได้ว่า พรรคไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคไทยตามมาตรา ๖๕ ได้ แต่หลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามคำร้องที่ ๒ มีน้ำหนักพอฟังได้ว่า พรรคไทยไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ ซึ่งเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้สั่งยุบพรรคไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ